

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE ÉCONOMIQUE
SUR LA
MARINE MARCHANDE FRANÇAISE

La Loi du 7 Avril 1902

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

Le Mercredi 10 Février 1904

PAR

Léon BEROUD

Avocat à la Cour d'Appel,

Lauréat de la Société d'Économie politique et d'Économie sociale de Lyon.

LYON

A. REY & C^{ie}, IMPRIMEURS-ÉDITEURS DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

1904



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546721_0050

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE ÉCONOMIQUE

SUR LA

MARINE MARCHANDE FRANÇAISE

La Loi du 7 Avril 1902

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

Le Mercredi 10 Février 1904

PAR

Léon BEROUD

Avocat à la Cour d'Appel,

Lauréat de la Société d'Économie politique et d'Économie sociale de Lyon.



LYON

A. REY & C^{ie}, IMPRIMEURS-ÉDITEURS DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

—
1904

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

- MM. CAILLEMER, C. ✱, I. ☞, doyen, professeur de Droit civil, correspondant de l'Institut.
MABIRE, ✱, I. ☞, professeur honoraire.
GARRAUD, I. ☞, professeur de Droit criminel.
APPLETON (Charles), I. ☞, professeur de Droit romain.
FLURER, I. ☞, professeur de Droit civil, assesseur du doyen.
THALLER, I. ☞, professeur honoraire.
AUDIBERT, I. ☞, professeur honoraire.
COHENDY, ✱, I. ☞, professeur de Droit commercial.
PIC, I. ☞, professeur de Droit international public.
APPLETON (Jean), A. ☞, professeur de Droit administratif.
LAMBERT, A. ☞, professeur d'Histoire du Droit.
BOUVIER, A. ☞, professeur de Science financière et de Législation française des finances.
LAMEIRE, A. ☞, professeur d'Histoire du Droit public.
JOSSERAND, A. ☞, professeur de Droit civil.
BROUILHET, A. ☞, professeur d'Économie politique.
HUVELIN, professeur de Droit romain.
LÉVY, A. ☞, agrégé (Droit privé et Droit criminel).
GONNARD, agrégé (Sciences économiques).
BECQ (J.), I. ☞, secrétaire.
-

JURY DE LA THÈSE

- Président* : M. BROUILHET, professeur.
Assesseurs { MM. BOUVIER, professeur.
 { GONNARD, agrégé.

ÉTUDE ÉCONOMIQUE
SUR LA
MARINE MARCHANDE FRANÇAISE

La Loi du 7 Avril 1902

INTRODUCTION

**DE LA NÉCESSITÉ D'UNE PROTECTION
POUR LA MARINE MARCHANDE FRANÇAISE ACTUELLE**

L'utilité, pour une grande nation, d'une marine marchande nombreuse et puissamment outillée nous paraît une vérité axiomatique ou du moins la démonstration de cette utilité nous semble un lieu commun superflu. N'est-il pas, en effet, bien inutile de démontrer que la marine marchande entretient directement ou indirectement plusieurs branches de l'industrie et du commerce — constructions navales, commerce des bois, métallurgie, etc.; — qu'elle économise à un pays le tribut plus ou moins élevé que sans elle il paierait à l'étranger, transporteur de ses importations et exportations; qu'elle est le plus efficace messenger et le plus actif représentant d'une nation, de sa langue, de sa civilisation au loin, étranger ou colonies; qu'au jour venu d'un conflit maritime international elle donnerait

à la marine de guerre l'appoint indispensable de ses transports et de ses steamers les plus rapides armés en croiseurs ; enfin qu'elle nourrit un très grand nombre de travailleurs, inscrits maritimes et ouvriers des ports, des ateliers de construction, de métallurgie et autres ; cette démonstration n'est-elle point inutile et ne sont-ce pas là des vérités évidentes par elles-mêmes ? Aussi bien, est-ce la raison qui fait que nous ne nous étendons pas plus longtemps sur la justification de l'intérêt primordial qu'il y a pour nous, en France, à chercher tous les moyens propres au relèvement de notre marine marchande, en pleine décadence, autre axiome connu.

En second lieu, il ne semble point qu'un historique trop lointain de la question puisse être, au point où nous en sommes, d'une utilité très grande, nul problème économique n'ayant subi d'aussi profondes modifications et d'aussi sensibles interversions dans ses données. Telle flotte prospère du xvi^e ou du xvii^e siècle, tels moyens protecteurs efficaces de la même époque ne seraient plus aujourd'hui qu'une escadrille de roi-telet, des sources de conflits internationaux ou des inutilités impuissantes. Il s'est produit dans les moyens de transport en général une révolution à la suite de la découverte de la locomotion à vapeur ; mais les effets de cette révolution ont été peut-être bien plus radicaux et bien plus inattendus dans les moyens de transport maritimes que dans les moyens de transport terrestres, par cela seul que cette révolution intervint au début même de l'extraordinaire mouvement d'expansion commerciale et coloniale des pays européens et nord-américains, mouvement qui s'est tellement accentué et

étendu qu'il semble devenu aujourd'hui un véritable *struggle for life*. C'est pourquoi il nous a paru suffisant de borner le développement historique de cette étude à une discussion plus générale, moins surannée et, croyons-nous, plus profitable sur les divers régimes économiques par lesquels notre marine marchande a passé depuis le commencement du siècle dernier.

Ce cadre, d'ailleurs, est tellement vaste qu'il faut encore le borner dans l'espace, c'est-à-dire à notre seul pays, et quelque intérêt qu'on dût y trouver, renoncer à une étude même superficielle des situations économiques comparées des marines marchandes étrangères durant cette même période. Au surplus, l'étude comparée des marines marchandes étrangères et de leur législation n'a pas ou presque pas encore été tentée en France, soit difficulté de se procurer les matériaux nécessaires, soit relativité de l'intérêt porté à la question de la marine marchande par la très grande majorité des Français. Et cependant l'utilité de cette étude est manifeste ; de par notre incapacité même d'arrêter la décadence de notre marine marchande, nous pourrions peut-être enfin trouver son salut dans les mesures légales ou économiques appliquées à ses sœurs étrangères, aujourd'hui florissantes, hier encore dans le marasme, ou du moins acqueririons-nous dans l'étude de ces mesures mêmes une expérience qui ne pourrait que profiter à celles que nous serons encore appelés à prendre dans l'avenir pour notre propre marine.

Notre sujet ainsi borné dans le temps et dans l'espace, nous voudrions dans cette introduction elle-même arriver à démontrer que la protection en matière de marine marchande est, à l'heure actuelle, en France, le

régime économique nécessaire, et que nous ne pouvons de sitôt espérer voir des navires se construire en France, être armés par des armateurs français et naviguer sous pavillon français sans l'aide pécuniaire du contribuable. Il n'est, semble-t-il, si optimiste libre-échangiste qui n'admette que notre marine marchande en pleine décadence avec une protection insuffisante comme celle d'aujourd'hui, ne tombe immédiatement en ruine, si on osait la lui retirer demain. Nous verrons plus loin et le détail et les causes de cette faiblesse ; pour le moment, il suffit d'envisager *in globo* les marines marchandes du monde entier, de voir que la marine marchande française arrive au cinquième rang seulement — après l'Angleterre, l'Allemagne, la Norvège et les Etats-Unis d'Amérique — pour se persuader que ce n'est point là le rang qui lui convient, sans crainte d'être soupçonné de chauvinisme, d'autant que le chauvinisme n'a rien à faire ici. Et, d'autre part, il suffit de considérer que notre pays paye à l'étranger plus d'un million par jour selon certains, d'aucuns disent moins, du fait de son incapacité de transporter sous pavillon national et ses importations et ses exportations ; il suffit, disons-nous, d'envisager ce seul résultat pour se rendre compte que cette situation est anormale, humiliante et désastreuse pour une nation qui se flatte, à juste titre, d'être une des premières nations commerçantes du monde.

Cela posé, et sans nous mettre en contradiction avec nous-même, il est permis de croire que le régime protecteur où n'a cessé depuis des siècles de s'enliser notre politique économique, a moins peut-être là que partout ailleurs donné les si beaux résultats que ses par-

tisans se sont plu et se plaisent encore à en attendre. Par contre aussi, ne peut-on penser, après une expérimentation aussi longue qu'inpuissante, aussi coûteuse qu'insuffisante même, qu'un régime de libre-échange doit être le but plausible de notre politique économique future, et le remède véritable au péril présent, à l'égard de notre flotte commerciale. Il ne convient pas de rééditer ici la critique si souvent faite du régime protecteur, ni la louange de la liberté commerciale, au sens économique du mot, car l'une se trouvera exposée au fur et à mesure que nous étudierons les divers modes de protection utilisés pour notre marine marchande, l'autre se fera réciproquement jour par là-même.

Mais si nous croyons fermement que, seule, la liberté est capable de donner à notre marine marchande le rang qui lui convient, nous le croyons pour un temps plus ou moins rapproché mais sûrement pas immédiat. Tous s'accordent à reconnaître dans la Protection un état économique essentiellement transitoire et passager, dans le Libre-Échange un état extrême et définitif : en d'autres termes, dit-on, le Libre-Echange est un but, vers lequel doit tendre un pays par le moyen de plus en plus limité de la protection. Aussi bien, de par la force même des choses, tout pays neuf est-il le plus souvent protectionniste ; le malheur est que, le plus souvent aussi, il en prend une habitude qui n'est rien moins qu'une seconde nature, et en arrive à ne plus concevoir d'autre régime économique possible. Or, la marine marchande française se trouve dans un tel état d'infériorité vis-à-vis de ses concurrentes, qu'en égard au rang que nous voudrions lui voir occuper parmi elles, nous sommes contraints de nous comparer à un pays

neuf, dont la marine marchande commencerait à se développer. Il suffit de jeter les yeux sur les tableaux de statistique, pour se convaincre qu'il n'y a rien là d'exagéré. Cela fait que la protection dont nous démontrons la nécessité pour notre marine marchande à l'heure actuelle, n'est pas en contradiction avec nos prémisses. Conçoit-on, en effet, la possibilité d'une substitution immédiate du Libre-Echange à la Protection ; conçoit-on que demain le Parlement français déclare que toute protection à la marine marchande est retirée et que celle-ci avise à se suffire et à se développer par ses propres moyens ? La construction et la navigation maritimes françaises sont protégées depuis des siècles et, malgré cette protection, malgré les subventions, malgré les primes, malgré les affranchissements de douane, et les surtaxes de pavillon, un armateur a-t-il un besoin urgent de navires, c'est au marché étranger, anglais le plus souvent, qu'il ne manquera pas de s'adresser ; un armateur a-t-il trouvé une nouvelle ligne susceptible pourtant d'un trafic important, si l'État n'intervient pas avec une subvention ou des primes, l'on peut être presque assuré qu'il ne l'exploitera pas. Et l'on songerait à retirer toute protection !

Il est à la fois trop tard et trop tôt pour songer à semblable révolution, car, si dans le passé la flotte commerciale de la France affranchie de toute protection aurait pu ne rien redouter de la concurrence de ses rivales, c'est que, parmi elles, aucune n'était encore de taille à menacer son existence même, alors qu'aujourd'hui, combien faudrait-il de temps à la marine marchande anglaise, par exemple, (dont le tonnage dépasse le nôtre de près de dix millions de tonneaux)

pour écraser la nôtre propre abandonnée soudain à elle-même, s'il lui en prenait la fantaisie ?

L'expérience cependant du Libre-Echange a été tentée dans notre pays pendant un temps très court jugé néanmoins suffisant par les protectionnistes pour le condamner. Nous allons l'étudier tout seul dès maintenant, parce que c'est le premier pas, le premier argument de notre démonstration. L'état actuel et les causes de décadence de notre marine marchande seront les deux autres. Nous pourrons ainsi comparer l'état ancien et l'état actuel et montrer que ce qui était possible en 1866 ne l'était plus en 1880 et ne l'est plus *a fortiori* aujourd'hui même.

PREMIÈRE SECTION

LA LOI DE 1866 SUR LA MARINE MARCHANDE.— LE RETOUR FORCÉ A LA PROTECTION.

Régime antérieur. — La protection que le législateur de 1866 se donnait pour mission de supprimer, remontait à l'acte de navigation du 21 septembre 1793, mais il faut ajouter que les termes de cette mesure déjà draconienne avaient été modifiés et dans un sens aggravés par la loi du 28 avril 1816 sur les douanes.

L'acte de navigation de 1793 édictait deux prohibitions : en premier lieu, aux termes de l'article 2 n'étaient réputés français que les navires construits en France (ou réputés de bonne prise sur l'ennemi) appartenant en totalité à des Français, et dont les officiers et les trois quarts de l'équipage étaient français. En

second lieu, aux termes des articles 3 et 4, les marchandises de toutes nationalités ne pouvaient entrer en France què sous le pavillon français ou le pavillon d'origine. Toute importation étrangère ou des colonies françaises sous pavillon tiers, de même que tout cabotage de marchandises françaises sous pavillon étranger, entraînaient la confiscation du navire, des marchandises et une amende de 3000 livres. L'on voit que ces deux mesures prohibitives sont bien distinctes. L'une, la première, tendait à protéger la construction maritime française ; la seconde tendait moins peut-être à protéger la navigation française qu'à user de représailles contre la marine anglaise, alors seule importatrice des marchandises étrangères en France, ou presque. Et néanmoins, les deux mesures se complétèrent l'une l'autre par cela seul que le navire qui ne remplissait pas toutes les conditions de l'article 2 n'étant point réputé français, ne pouvait, son propriétaire et son équipage fussent-ils français, naviguer sous notre pavillon et bénéficier des privilèges accordés *a contrario* par les articles 3 et 5 aux navires français. Quoi qu'il en soit de ces deux mesures, la seconde ne fut jamais appliquée. Les guerres de la Révolution, du Consulat et de l'Empire avaient laissé notre marine marchande dans un tel état de faiblesse qu'on ne pouvait songer à se passer des marines étrangères. Mais si l'on n'appliqua jamais le régime prohibitif de l'acte de navigation au pavillon tiers, la protection de la construction de l'article 2 demeura, et l'on créa en 1814 et en 1816 une série de prohibitions nouvelles, en un sens plus aggravantes que celle de 1793, puisque le pavillon d'origine lui-même se trouvait atteint.

A l'égard de la marine marchande, la loi du 28 avril 1816 sur les douanes établit trois sortes de droits. Les surtaxes de pavillon, les droits de « navigation » dits aussi « d'abord » ou « de quai », les droits différentiels.

Les surtaxes de pavillon étaient des droits supplémentaires frappant toutes les marchandises importées en France par navires étrangers sans distinction de provenance. Ainsi se trouvait atteint le pavillon d'origine lui-même.

Les droits de navigation ne frappaient pas les marchandises, mais les navires eux-mêmes eu égard à leur jauge. Les navires étrangers payaient des droits de navigation plus élevés que les navires français.

Les droits différentiels, atteignant eux aussi la marchandise, étaient d'autant plus élevés que sa provenance était plus rapprochée.

Enfin la même loi réservait au seul pavillon français tous les transports entre la métropole et ses colonies.

Il suffit, pour l'instant, d'indiquer simplement ces diverses mesures, nous en verrons les détails et les conséquences quand nous étudierons les divers moyens protecteurs appliqués par les lois à notre marine marchande. Toutes les prohibitions, d'ailleurs, de la loi de 1816 ne demeurèrent pas absolument en vigueur jusqu'aux traités de 1860, mais les nombreuses lois qui les vinrent modifier (7 juin 1820, 27 juillet 1822, 17 mai 1826, 2 juillet 1836, 6 mai 1841) les aggravèrent au lieu de les atténuer.

En résumé, à la veille de la signature des fameux traités de 1860, la situation économique de notre marine marchande était celle-ci : La construction mari-

time se trouvait protégée par l'article 2 de l'acte de navigation de 1793 ; la navigation par la loi du 28 avril 1816, et les lois subséquentes encore plus prohibitives. Seulement il faut ajouter que la législation internationale était venue corriger ce que notre législation interne avait d'exagéré et de vraiment trop excessif. Le protectionnisme avait dû reconnaître lui-même l'exagération des mesures draconiennes qu'il avait insérées dans ces lois de 93 et 1816. Sous la menace de représailles de la part des nations étrangères, il avait été forcé, non point seulement de consentir mais encore de demander à ces nations mêmes, contre lesquelles les mesures prohibitives avaient été prises, de les oublier, de les considérer comme non avenues et de leur substituer un régime tout de faveur pour leur propre pavillon transportant leurs propres marchandises. Aussi bien, en 1860, la surtaxe du pavillon d'origine, sinon en droit, du moins en fait, était-elle tombée en désuétude.

Le 25 octobre 1860, la prohibition de l'article 2 de l'acte de navigation de 1793, avait vécu. A cette date, en effet, intervint entre la France et l'Angleterre une convention permettant la francisation de navires en fer construits en Angleterre moyennant un droit de douane de 70 francs par tonneau de jauge avec promesse d'abaisser ce droit à 60 francs à dater de 1864. La construction maritime française ne se trouvait donc plus protégée que par un droit de 70 ou 60 francs. et le monopole établi à son profit se trouvait ébréché d'autant plus que tout naturellement l'Angleterre se trouvait être le grand marché de navires. Des conventions identiques à celle du 25 octobre 1860 furent

postérieurement conclues avec d'autres nations, et des décrets des 25 août 1861 et 5 février 1862 autorisèrent la francisation de navires construits soit aux Etats-Unis, soit au Canada.

Dès 1861, la navigation française à son tour vit la protection dont les lois l'avaient dotée se désagréger peu à peu sous la poussée du libre-échange subitement devenu populaire, encore qu'elle se trouvât moins brutalement frappée que la construction.

Les colonies françaises réclamaient depuis longtemps la suppression du privilège des armateurs français pour l'intercourse entre la métropole et ses possessions, la loi du 3 juillet 1861 leur accorde cette suppression : dès lors, elles pourront importer les marchandises étrangères, et exporter leurs produits sous tous pavillons. Néanmoins, les marchandises étrangères et françaises importées aux colonies d'une part, les produits de ces colonies importées en France d'autre part, sous pavillon étranger, payaient des droits variant de 10 à 30 francs selon leur provenance et leur destination, île de la Réunion ou Antilles, par tonneau d'affrètement. Toute protection n'était donc pas supprimée, puisque les surtaxes de pavillon quoiqu'abaissées demeuraient. Le décret du 9 juillet 1869, en exécution de la loi du 19 mai 1866, devait abolir ces derniers vestiges de la protection dans les colonies françaises.

A l'égard du commerce maritime avec l'étranger, des conventions, des lois, des décrets, avant même la loi de 1866 vinrent porter atteinte à la protection de la navigation française. Nous ne citerons que les principales de ces mesures internationales. Le traité anglo-français du 28 janvier 1860 et surtout les lois des 5 et

23 mai de la même année n'établissant que des surtaxes très modérées sur les marchandises étrangères importées en France sous le pavillon étranger. Des traités semblables à celui du 26 janvier 1860 furent postérieurement signés avec d'autres nations, l'on en compte sept de 1860 à mai 1866.

Loi du 19 mai 1866. — A cette date, le 19 mai fut promulguée la loi sur la marine marchande. Les mesures libérales qu'elle édictait étaient le dernier coup de pioche donné au rocher protectionniste déjà si fortement ébréché.

Construction maritime. — N'étaient français et partant, ne jouissaient des privilèges attachés à cette qualité que les navires construits en France, appartenant entièrement à des Français et dont les officiers et les trois quarts de l'équipage étaient français (Acte de navigation de 1793). Nous savons qu'une convention du 25 octobre 1860 et des décrets des 25 août 1861 et 5 février 1862 permirent la francisation des navires en fer construits respectivement en Angleterre, en Amérique, au Canada. C'étaient là des restrictions exceptionnelles, le droit commun se trouvait toujours dans l'article 2 de l'acte de navigation auquel il n'était dérogé que sur un point : Un navire pour être français n'avait plus besoin d'appartenir en totalité à des Français, mais seulement pour la moitié (Art. 11, loi 9 juin 1845). Or, l'article 3 de la loi du 19 mai 1866 stipule « *six mois* après la promulgation de la présente loi, les bâtiments de mer à voiles ou à vapeur gréés et armés, seront admis à la francisation moyennant le paiement d'un droit de 2 francs par

tonneau de jauge. » Ainsi, non seulement le monopole de la construction déjà entamé en 1860, 1861, 1862, se trouvait complètement exterminé, mais encore l'on allait plus loin que dans les conventions spéciales dont nous avons parlé, puisque le droit fixé à 70 puis à 60 francs par ces dernières pour la francisation des navires en fer, tombait à ce chiffre infime de 2 francs par tonneau de jauge, pour toutes sortes de navires de toutes nationalités.

A l'égard de la construction, la loi de 1866 innovait à quatre points de vue. En premier lieu, la francisation de tous navires construits à l'étranger était permise. En second lieu, il n'y avait plus à distinguer entre navires en bois ou en fer. En troisième lieu, le droit de francisation était abaissé à 2 francs par tonneau de jauge. Enfin, l'article premier de la loi autorisait l'admission temporaire des matières diverses employées dans la construction des navires.

Navigation. — 1° Les navires étrangers entrant dans un port français payaient pour droits « d'abord » ou « de quai », dits aussi droits de navigation, une taxe de tonnage plus élevée que les navires français. Aux termes de l'article 4 de la loi de 1866, ils ne paieront plus désormais que la taxe exigée de ces derniers, à partir du premier janvier 1867, c'est-à-dire sept mois après la promulgation de la loi ; 2° les marchandises importées en France, sous le pavillon étranger ou du moins en fait sous pavillon tiers payaient des surtaxes de pavillon. L'article 5 de la loi stipule : « Trois ans après la promulgation de la présente loi, les surtaxes de pavillon aujourd'hui applicables aux produits importés des pays de production autrement que par navires

français seront supprimées. » Le 19 mai 1869, toute surtaxe de pavillon devait disparaître et laisser notre marine marchande, l'armement français lutter par leurs seuls moyens dans le commerce maritime du monde. En effet, toutes les barrières élevées contre les marines étrangères concurrentes tombaient avec ces deux suppressions de droits de douane, et ce, malgré le maintien des surtaxes sur les marchandises venues des entrepôts d'Europe. Mais il convient de bien remarquer dès maintenant pour en tirer postérieurement telles conséquences que de droit que la protection principale, les surtaxes de pavillon demeuraient applicables pendant « trois ans après la promulgation de la loi » c'est-à-dire jusqu'en mai 1869, et que c'est un décret de juillet seulement de cette dernière année qui les supprima définitivement. Il n'avait pas paru que constructeurs et armateurs demandaient l'abrogation de la loi de 1866, loi « néfaste », capable « d'entraîner la ruine définitive de notre marine marchande ». Le gouvernement s'émut, on nomma une commission dont les travaux aboutirent au vote de la loi du 30 janvier 1872. Les surtaxes de pavillon étaient rétablies comme suit : par 100 kilogrammes de marchandises importées d'ailleurs que des colonies sous pavillon étranger,

Des pays d'Europe et de la Méditerranée .	fr.	»	75
— hors d'Europe en deçà des caps Horn et			
de Bonne-Espérance.		1	50
— — au delà des caps Horn et			
de Bonne-Espérance.		2	»

La loi abrogeait l'article premier de la loi de 1866 autorisant l'admission temporaire des matières entrant

dans la construction et l'armement des navires : elle rétablissait enfin des droits de francisation élevés sur les navires étrangers importés en France et des droits de quai sur tous navires entrant dans nos ports. La marine marchande avait donc joui de la liberté moins de deux ans et demi. Mais, pour des raisons que nous étudierons plus tard, elle ne put se complaire dix-huit mois au sein des profits de la protection restaurée. Une loi du 20 juillet 1873 vint supprimer les surtaxes de pavillon rétablies en 1872. Quant aux droits de francisation, ils n'étaient pas supprimés en droit mais en fait seulement : ils se trouvaient inapplicables à la plupart des navires étrangers en vertu des conventions de commerce et de navigation qui nous liaient à la majorité des nations maritimes. L'admission temporaire demeurait supprimée. Les droits de quai portés à l'article 6 de la loi de 1872 ne devaient l'être qu'en 1875 (loi du 20 mars).

Aperçoit-on l'anarchie d'une semblable législation ? De 1872 à 1881, on rétablit les surtaxes de pavillon (1872), on les supprime en 1873 ; de même les droits de francisation et les droits de quai rétablis en 1872, ces derniers supprimés en 1875, de même l'admission temporaire des matières entrant dans la construction et l'armement des navires supprimée en 1872, rétablie en 1879 (loi du 17 et décret du 18 mars 1879), supprimée à nouveau (loi du 30 janvier 1881). Si l'on ajoute à cet imbroglio législatif les complications diplomatiques et commerciales qu'il engendra nécessairement, on pourra ne pas s'étonner du déclin de notre marine marchande durant cette période de dix années, mais, par contre, il ne faudra pas en rendre responsable

d'autres lois que celles-là mêmes qui auront créé cet extraordinaire état de choses. Il ne faudra plus reproduire cette affirmation qu'on ne s'est jamais bien donné et qu'on ne se donne plus aujourd'hui la peine de démontrer, affirmation si souvent prononcée du haut de la tribune du Parlement, si souvent passivement entendue que l'on risque d'être traité de paradoxal lorsqu'on ose la critiquer, et qui consiste à crier que la loi de 1866 a régi notre marine marchande durant quinze années — 1866-1881 — et que chacune de ces années n'a fait qu'accentuer sa chute.

Les partisans et certains adversaires de la loi de 1866 sont unanimes pour déclarer les uns qu'entre autres qualités, les autres qu'à côté de ses défauts, cette loi était un tout dans ce grand œuvre de la réforme économique de 1866. Non seulement, dit-on avec raison, cette loi était une œuvre de logique en ce sens qu'on n'aurait pas compris que l'industrie livrée à elle-même eût à payer la protection dont on l'avait privée et dont les moyens de transport maritimes eussent continué seuls à jouir, mais encore les grandes innovations de cette loi s'enchaînaient au point d'être la conséquence ou le corollaire les unes des autres.

En effet, supprimer les surtaxes de pavillon en laissant subsister la prohibition de l'article 2 de l'acte de navigation eût été illogique et suprêmement injuste pour ces deux raisons : que les armateurs français sont aussi intéressants que les constructeurs et, partant, que si l'on protège les uns, l'on ne conçoit pas bien pourquoi l'on ne protégerait pas les autres; en second lieu, que si l'on déclare que la navigation devra se suffire à elle-même, il ne faut pas retirer d'une main

ce qu'on paraît donner de l'autre, en entravant cette liberté que l'on semble accorder entière, en obligeant, en d'autres termes, l'armateur à se servir uniquement de navires construits en France.

Réciproquement, illogique et injuste eût été la décision (celle-ci hypothétique) qui aurait abrogé l'article 2 de l'acte de navigation, en laissant subsister la protection à cette dernière (surtaxes de pavillon, etc.), parce que les chantiers maritimes français sont aussi dignes d'intérêt que les armateurs, parce que si ces derniers sont protégés quand ceux-là ne le sont pas, l'on peut, d'autant mieux affirmer qu'ils n'achèteront plus leurs navires qu'à l'étranger, qu'ils sont accoutumés à le faire sur une vaste échelle, lorsqu'il existe cependant des droits de francisation relativement élevés. Il faut, en outre, faire le même raisonnement et pour les droits de quai et pour l'admission temporaire.

La loi de 1866 n'avait donc commis aucune de ces injustices et l'unité, la logique n'étaient pas les moindres de ses qualités. En cette occurrence, dès 1872, cette unité n'existait plus et ce serait une erreur de croire que la loi de 1873 la rétablît. Il n'était, d'autre part, nullement dans les intentions du législateur de 1866 de voir son œuvre modifiée, travestie, défigurée, falsifiée, par des lois qu'un protectionnisme mal avisé se plairait, dans la suite, à promulguer à tort et à travers; il n'avait pas, non plus, assez de suffisance pour croire que le rétablissement tardif de quelques-unes de ses décisions pût servir de remède efficace, non seulement aux causes du marasme de notre marine marchande qu'il apercevait en 1866, mais encore à celles

que ses imprudents successeurs, d'opinions absolument opposées aux siennes, viendraient ajouter à celles-là, par leurs fluctuations législatives et les conséquences directes de celles-ci, qui, en fait, furent des plus désastreuses pour le commerce maritime de la France avec les plus grandes nations maritimes, telles les États-Unis et l'Angleterre.

La conclusion de tout ceci est qu'on a tort de fixer à quinze ans la durée d'application de la loi que nous étudions : dans toute son étendue, elle n'a pas plus été appliquée, après 1872, qu'avant 1869, toutes les suppressions de droits protecteurs qu'elle édictait n'ayant été mises en vigueur intégralement qu'à partir de cette date-ci, n'étant plus demeurées en vigueur intégralement après cette date-là. Il reste donc que cette loi n'a eu qu'une durée d'application de deux ans et demi seulement, que s'il y a lieu de porter un jugement sur elle, il faut tenir compte de ce laps de temps infiniment court; enfin (et c'est la conséquence la plus importante pour le moment), que c'est par la faute de ses adversaires seuls comme aussi des évènements extérieurs, mais non par la sienne que, dès 1875, nous ne pouvions plus songer à laisser la marine marchande sans protection. Il faut voir maintenant quels ont été ses effets réels puis les jugements que, de l'un et de l'autre côté, on porte sur elle.

Quels ont été ses effets sur la construction d'abord, sur la navigation ensuite ?

Construction. — Les effets de la loi naturellement se font jour : 1° dans la construction française des voiliers et des vapeurs; 2° dans les achats de navires, voiliers et vapeurs, faits par des Français à l'étranger

ou plus simplement dans le nombre des navires étrangers francisés.

Pour les voiliers construits en France, nous trouvons les statistiques suivantes :

1863	53.000 tonneaux	1870	30.000 tonneaux
1867	45.000 —	1871	18.000 —

Pour les vapeurs construits en France :

1863	9.000 tonneaux	1868	3.000 tonneaux
1864	7.000 —	1869	7.000 —
1866	11.000 —	1870	8.000 —
1867	3.000 —	1871	10.000 —

Pour les navires étrangers francisés :

A. *Voiliers.*

1864	5.000 tonneaux	1870	21.000 tonneaux
1866	8.000 —	1871	27.000 —
1868	16.000 —		

B. *Vapeurs.*

1864	6.000 tonneaux	1868-1869	} de 5 à 3.000 tonn.
1867	8.000 —	1870-1871	

Toutes ces statistiques nous montrent, tout compte fait : 1° Une diminution très grande des voiliers et une augmentation sensible des vapeurs construits en France et 2° à l'inverse une augmentation très grande des voiliers et une diminution sensible des vapeurs achetés à l'étranger.

Navigation. — Durant les dix années écoulées de 1862 à 1871 le tonnage général de notre flotte commerciale se répartit comme suit :

1862	982.571 tonneaux	1867	1.048.579 tonneaux
1863	985.235 —	1868	1.058.548 —

1864	998.518 tonneaux	1869	1.074.656 tonneaux
1865	1.008.084 —	1870	1.072.241 —
1866	1.042.811 —	1871	1.077.311 —

Quant à la part du pavillon français dans le mouvement général de la navigation de la France, les mêmes statistiques nous donnent les pourcentages suivants :

A. Y compris la navigation réservée.

1862	45 pour 100	1867	39 pour 100
1863	45 —	1868	40 —
1864	44 —	1869	38 —
1865	42 —	1870	36 —
1866	41 —	1871	34 —

B. Navigation de concurrence seule.

1862	37 pour 100	1867	33 pour 100
1863	39 —	1868	33 —
1864	38 —	1869	32 —
1865	36 —	1870	30 —
1866	34 —	1871	27 —

Tandis que le tonnage de notre marine suivait une hausse lente et faible mais néanmoins réelle, puisque nous gagnions en 10 ans 95.000 tonneaux, la part de notre pavillon diminuait sensiblement, passant de 37 à 27 pour 100, soit 10 pour 100 de perte.

Et maintenant, quelles conséquences faut-il tirer des effets ainsi constatés de la loi de 1866 ; quel jugement faut-il porter sur elle ? Devra-t-elle toujours servir à stigmatiser la faillite du régime de liberté économique ? Suffira-t-il toujours qu'on rappelle son exemple pour repousser dans l'avenir, comme cela eut lieu en 1872, tout essai de législation à l'égard de la marine marchande qui ne serait pas une application de la doctrine

protectionniste? L'on peut voir, dans les travaux préparatoires de la loi du 30 janvier 1872, quels adversaires acharnés les partisans de la loi de 1866 rencontraient au sein de l'Assemblée. Ces derniers, au surplus, en minorité, après maints assauts d'éloquence, malgré la logique et l'habileté de leurs arguments, eurent tôt fait de succomber. Depuis, les deux camps adverses se sont unis en face du péril commun : l'état de jour en jour plus lamentable de notre marine marchande, au point qu'en cette matière il n'est plus aujourd'hui que des protectionnistes en France. Mais que le jour vienne où notre marine marchande, sortie enfin de cette torpeur désastreuse en laquelle elle se complait depuis quelque vingt-cinq années soit de force à lutter seule contre ses rivales, vienne alors un audacieux proposer dans l'une quelconque des Chambres la disparition d'une protection énormément coûteuse au pays, qui donc met en doute que des contradicteurs en foule ne viennent rééditer les attaques de leurs prédécesseurs de 1872 contre cette malheureuse loi de mai 1866. Et les reproches à elle faits seraient encore aggravés.

« Ne vous souvenez-vous pas, rediront ces nombreux contradicteurs, que le seul essai que nous ayons tenté de la politique que vous préconisez suffit pour nous convaincre de son impuissance même. Qui donc a oublié que c'est la loi de 1866 qui a ruiné, pour de nombreuses années, notre marine marchande : nos chantiers privés de commandes que l'étranger s'empressait d'exécuter, livrés aux coups d'une concurrence qu'ils n'étaient pas en mesure de combattre efficacement ; l'armement accablé de charges sans la moindre compensation, incapable de lutter avec la navigation

étrangère. Consultez les statistiques et voyez : de 1863 à 1871 la construction de voiliers en France diminuée des deux tiers, mais, par contre, en 1871 nous achetons six fois plus de voiliers étrangers qu'en 1864, le tonnage général de notre marine demeure stationnaire quand il ne diminue pas ; d'augmentation sensible, point ; quant à la part de notre pavillon dans l'ensemble de notre commerce maritime, de 45 pour 100 en 1862 elle tombe à ce chiffre pitoyable de 34 pour 100, soit une perte de 11 pour 100 toute au profit du pavillon tiers dont le pourcentage passe de 9 pour 100 en 1862 à 18 pour 100 en 1871. Et la chute se poursuit les années suivantes jusqu'en 1881, le tonnage des voiliers diminue de plus de 200.000 tonneaux quand celui des vapeurs n'augmente que de 83.000, d'où perte générale de plus de 100.000 tonneaux. De même, la part de notre pavillon demeure stationnaire entre 35 et 37 pour 100, sans nul espoir de dépasser ce dernier chiffre déjà si bas. Triste expérience qui n'a pu, durant quinze années, donner à notre marine marchande seulement l'apparence d'une impulsion même négligeable, l'ombre d'une puérile activité ! » Tels sont les principaux reproches que ses adversaires ont adressés, adressent et adresseront encore à la loi du 19 mai 1866.

Et c'est à tort, à notre avis. Pas plus que nous ne croyons que la loi de 1866 devait être, si son application se fût prolongée, la panacée radicale et immédiate de l'infériorité de notre marine commerciale, nous ne nous résoudrons à juger ses effets et ses conséquences réels aussi désastreux. Mais il convient de bien s'entendre : de deux choses l'une : ou bien, c'est un procès de tendance doctrinale que l'on veut faire à cette loi et

alors il serait facile, trop facile hélas, au camp adverse, de montrer combien de lois, empreintes du plus pur esprit protectionniste ont échoué, ce qui ne rentre pas dans l'esprit de cette étude ; ou bien, c'est une critique vraiment impartiale et raisonnée, auquel cas la discussion nous est permise.

Dans cette dernière hypothèse, la critique que nous avons ci-dessus exposée fait naître deux remarques qui sont aussi deux réfutations. En premier lieu, nous avons suffisamment démontré, (du moins nous l'espérons) que la loi de 1866 n'avait point duré quinze ans, mais bien seulement deux ans et demi : et c'est là un point capital pour la juger, car, si l'on admet notre opinion, il faudra refuser de rendre cette loi responsable d'un état de choses à elle antérieur ou postérieur dont elle n'a jamais été l'auteur et, en retour, il sera permis de croire qu'elle aurait pu produire des effets satisfaisants, si les lois de 1872 et 1873 et autres subséquentes n'étaient point venues abroger ou modifier ses décisions et son esprit. Que reste-t-il alors de toute la critique exposée ? Les reproches d'impuissance faits à une loi ayant duré quinze années s'adresseront-ils aussi à celle dont la durée fut de trente mois ? Que si l'on disait oui et, pour ce fait, l'on prit prétexte que maintes lois protectionnistes dans un temps moins étendu ont produit d'heureux effets, nous répondrons : ces lois protectionnistes sont coutumières en France, constructeurs, armateurs n'ignorent pas, en tout bien tout honneur, les sommes d'argent sous quelque forme que ce soit qu'elles viendront consentir, quoi d'étonnant dès lors qu'aussitôt une loi protectionniste sur la marine marchande promulguée, l'on aperçoive presque

toujours d'heureux effets produits par elle ? La loi de 1866, loin de promettre quelque chose de plus que n'accordaient les lois antérieures, retirait au contraire toutes les faveurs ; armateurs et constructeurs, pour la première fois depuis un temps dont ils n'avaient plus le souvenir, se trouvaient n'avoir plus à compter que sur eux-mêmes, leur activité, leur initiative, leur intelligence ; qui donc osera nier qu'après semblable transformation, il ne faille plus de trente mois pour permettre à ces hommes de se former par eux-mêmes à la liberté.

Mais il y a plus, et c'est la seconde remarque que nous avons à faire. Il est absolument vrai que dès 1869 notre marine marchande périclite dans un sens, demeure stationnaire dans un autre, mais ceux qui entre la loi de 1866 seule et cet état de choses établissent une relation de cause à effet, ceux-là font un sophisme parce qu'il est bien d'autres circonstances, bien d'autres événements pour venir en répondre.

L'on prétend que la loi a produit ce premier effet d'enlever à nos chantiers près des deux tiers des voiliers qu'ils construisaient en 1863, mais l'on oublie de constater qu'avant 1869, date de l'application réelle de la loi, ils n'en construisaient déjà plus autant qu'en 1863 et que la diminution n'a fait que s'accroître durant les deux autres années 1870, 1871 ; et réciproquement, que les achats de ces mêmes navires à l'étranger avaient augmenté bien avant 1869 et n'avaient fait que continuer sous l'empire de la loi nouvelle.

A cette diminution de la construction des voiliers en France, à cette augmentation d'achats à l'étranger, il faut donc chercher une autre cause. Dès 1860, toutes

les grandes nations maritimes se préoccupent avant tout de substituer la marine à vapeur à la marine à voiles, d'augmenter coûte que coûte la première, fût-ce au prix d'une diminution de la seconde. Nous avons été les derniers à nous préoccuper de pareille transformation, tant nous tenions à la navigation à voiles. Cela fit qu'au moment même où l'étranger cherchait à se débarrasser à vil prix d'un matériel vieux et démodé, il trouvait encore en France l'écoulement, qu'on nous pardonne l'expression, de tous ces vieux « sabots ». L'abondance des voiliers étrangers à vendre et, en conséquence, le prix extrêmement bas auquel on les offrait, d'une part, la foi que l'on gardait en France malgré tout à cette navigation, d'autre part, voilà les véritables causes de la diminution de la construction des voiliers et l'augmentation des achats à l'étranger durant toute cette période, qui va non pas seulement de 1869 à 1872, mais bien de 1860 à 1872-1873.

En outre, il est un autre argument, conséquence du premier, qui vient à l'appui de notre opinion. Si la loi de 1866 est la cause de l'abandon de nos chantiers maritimes pour la construction des voiliers, comment expliquer que, durant la même période, nos achats de vapeurs aient diminué à l'étranger tandis que nous en construisions en France de plus en plus. Qu'on n'invoque pas le bas prix des voiliers et le prix plus élevé des vapeurs étrangers, car ce serait une pétition de principe d'autant plus évidente, que nul n'ignore qu'en 1866, comme aujourd'hui, l'écart du prix de construction d'un vapeur en France avec celui de son semblable construit à l'étranger était tel, que les armateurs français n'auraient pas dû hésiter à se fournir chez ce dernier, ou si,

par impossible, ce que nous ignorons, le prix des vapeurs construits en France était sensiblement le même que celui des vapeurs construits à l'étranger, il faudrait féliciter la loi de 1866, d'un résultat qu'aucune loi protectionniste n'a jamais pu obtenir. Or, nous avons vu dans les statistiques citées plus haut la construction des vapeurs en France tombée à ce chiffre infime de 3000 tonneaux en 1867-1868 remonter à 10.000 tonneaux sous l'empire de la loi de 1866, et les achats de vapeurs qui étaient encore de 8000 tonneaux en 1868 tomber à 3000 tonneaux seulement de mai 1869 à 1872. N'est-ce pas là une preuve de plus que la loi de 1866 n'est pas la cause si nos chantiers, sous son empire, ont vu diminuer leurs commandes de voiliers.

Par le fait de cette loi, dit-on encore, notre tonnage général a végété, la part de notre pavillon a diminué de 10 ou 11 pour 100. Il faut séparer les deux choses à notre avis. Notre tonnage général n'a point végété, n'a point diminué, puisque de 1862 à 1871 il s'est augmenté de 95.000 tonneaux dont près de 20.000 pendant la seule durée de la loi 1869-1871. Reste la diminution de la part de notre pavillon dans l'ensemble de notre commerce maritime. Là encore, rien n'est plus inexact que de faire de la loi, la cause de cette diminution et pour la même raison, sur laquelle nous n'insisterons plus, que cette diminution a commencé bien avant la date d'application de la loi de 1866 et qu'elle n'a fait que se continuer sous son empire. Elle était de 45 pour 100 en 1862; à la veille de l'application réelle de la loi, en 1868, elle n'était plus que de 39 pour 100, soit une perte de 6 pour 100. Les trois années qui suivirent ne firent qu'augmenter cette perte de 5 pour 100.

Mais la cause de cette diminution est la même, on le comprend facilement, pour la période 1869-1871 que pour la période 1862-1868, ou bien alors les mêmes causes ne produiraient plus les mêmes effets. De 1860 à 1872 le commerce maritime général de la France double presque (6.856.042 tonneaux en 1860. — 11.890.911 en 1872) et comme dès 1860 le tonnage général de notre marine n'augmente pas dans de semblables proportions, lui qui se trouvait déjà insuffisant à l'époque où notre commerce suivait une progression bien plus lente (en 1840, 2.895.306 tonneaux 42 pour 100. 1850, 3.735,152, 43 pour 100), à plus forte raison cette insuffisance augmentait-elle quand notre commerce augmentait de près de 1.500.000 tonneaux annuellement. De là cette baisse importante de la part de notre pavillon tout naturellement profitable aux marines marchandes plus nombreuses que la nôtre.

Enfin : si l'on considère que la loi de 1866, durant son application a eu à essuyer les effets désastreux de la guerre d'août 1870-février 1871, l'on ne s'étonnera plus que les signes de faiblesse que donnait notre marine marchande avant 1869 même, se soient perpétués, sur un point aggravés, jusqu'en 1872, et joignant cette dernière cause à celles que nous nous sommes efforcé de discerner plus haut, l'on se gardera d'accuser une loi de méfaits qu'elle n'a sûrement pas produits, mais auxquels sa trop courte durée seule l'a peut-être empêchée de remédier.

Tel est donc le seul essai que nous ayons fait d'un régime économique qui ne séduit plus aujourd'hui qu'une infime minorité de Français.

Las d'une loi qui n'avait duré que peu de temps

cependant, l'on en revint aux systèmes protectionnistes d'antan, puis, entre temps, l'on se vit obligé, soit d'en atténuer certains excès, soit de n'en laisser subsister que des vestiges incomplets. Aussi bien demandait-on de toutes parts une réforme catégorique susceptible d'amener plus de stabilité pour notre marine marchande et d'enrayer sa chute. Sur la promesse faite à l'Assemblée par le Gouvernement, promesse enregistrée dans l'article 2 de la loi de 1873, une Commission fut nommée à l'effet d'aviser aux moyens propres à relever notre marine marchande. La loi du 29 janvier 1881 fut son œuvre.

A cette date, il était déjà trop tard pour penser encore que la construction et la navigation françaises pussent se suffire à elles-mêmes, non point, on ne saurait trop le répéter, que l'expérience qui en avait été faite eût prouvé son impuissance, mais parce que le régime hybride sous lequel notre marine marchande agonisait depuis près de dix années avait contribué à la rendre incapable de résister seule désormais à l'invasion des concurrentes étrangères.

Pendant ce temps, en effet, ces dernières prospéraient, leurs effectifs augmentaient, se perfectionnaient par une substitution de plus en plus étendue et éclairée de grands steamers rapides ou de vastes cargo-boats aux voiliers de jadis. Et depuis cette époque, malgré les lois du 29 janvier 1881, du 30 janvier 1893, du 7 avril 1902, toutes trois dispensatrices de primes, notre marine marchande n'a pas fait le moindre progrès : comment, dès lors, songer à nous passer d'une protection, laquelle, quelque coûteuse qu'elle soit, n'en est pas moins encore insuffisante.

C'est pourquoi toutes les conditions du problème ayant changé, il y aurait de la folie à penser qu'aujourd'hui, après trente-trois ans de défaites successives pour notre pavillon dans la concurrence du monde, nous pourrions restaurer le régime libéral de 1866. Nous allons, d'ailleurs, finir de le démontrer dans deux autres sections en étudiant :

- 1^o L'état actuel de notre marine marchande ;
- 2^o Les causes de sa décadence.

Mais avant, nous avouons nous être étendu quelque peu longuement sur cette loi de 1866, tant pour arriver à notre première démonstration, en comparant l'état de notre marine marchande d'alors avec son état actuel, que pour défendre aussi une œuvre qui mérite de l'être et des principes dans lesquels nous avons foi pour l'avenir de notre marine marchande, comme nous le verrons dans notre conclusion.

DEUXIÈME SECTION

ÉTAT ACTUEL DE LA MARINE MARCHANDE FRANÇAISE

Nous comparions, au début de cette étude, la marine marchande française à celle d'un pays neuf qui commencerait à se développer, nous aurions pu dire aussi que, depuis le milieu du siècle dernier, elle n'avait été rien autre chose que ce qu'elle est aujourd'hui. Durant toute cette période, il n'est pas une année qui ait vu notre marine florissante. A la vérité, celle-ci a bien progressé à certaines dates, mais pour rétrograder le lendemain, au point d'annihiler ces quelques progrès si péniblement acquis. Cela fait qu'on ne peut se défen-

dre d'un certain pessimisme pour l'avenir quand on envisage la situation actuelle de notre marine marchande, pessimisme qui ne fait que se confirmer quand on aperçoit les causes de la décadence de cette dernière. Voyons d'abord l'état de notre marine marchande, état désastreux de quelque côté qu'on le considère.

Construction. — La construction navale française est absolument inférieure et ne peut supporter la comparaison avec la plupart des constructions étrangères, la construction anglaise surtout. Ce n'est pas qu'elle ne puisse faire aussi bien en tant que qualité que ces dernières — l'on affirme de toutes parts, tous les jours (et nous ne faisons aucune difficulté pour le croire) que nous avons les ingénieurs les plus éclairés, les ouvriers les plus habiles qui se puissent souhaiter — son infériorité ne réside donc pas dans l'incapacité de son personnel, mais si elle peut faire aussi bien, elle ne peut faire ni aussi vite, ni aussi bon marché, conséquence, elle fait infiniment moins. Aussi bien en France n'existe-t-il point ou presque point de concurrence nationale dans la construction maritime commerciale. Nos chantiers sont peu nombreux. Certains auteurs¹ n'en comptent que trois (Forges et Chantiers de la Gironde, Forges et Chantiers de la Méditerranée, Chantiers et Ateliers de la Loire). D'autres² prétendent que la loi de 1893 seule en a fait s'édifier neuf autres parmi lesquels les Ateliers et Chantiers de France à Dunkerque. Chantiers de Normandie de Grand-Quévilly,

¹ M. Charles Roux, 1899. M. Henri Estier, 1899.

² M. Cabart-Danneville, sénateur (*Officiel*, 22 février 1902). M. Guillaïn, député.

Chantiers de Rouen-Croisset, Chantiers de Port-de-Bouc, Chantiers de Cette, Chantiers de Nantes, Chantiers de Saint-Nazaire, etc., etc. Quoi qu'il en soit, ils sont en nombre manifestement insuffisant puisque les prix de construction d'une part, les délais de livraison de l'autre n'ont aucunement diminué, puisque, en d'autres termes, la concurrence entre eux n'existe pas plus que nous ne pouvons penser avoir un véritable marché de navires.

Une industrie est prospère à cette seule condition de satisfaire la demande du produit de la meilleure qualité possible, au plus bas prix possible, avec la plus grande célérité possible. Cela étant, l'on peut dire que la prospérité de l'industrie navale en France est nulle parce qu'elle produit trop cher et trop lentement. Personne n'a jamais contesté que la construction étrangère offrait à l'armement français d'incomparables avantages, tant est grande la rapidité de ses livraisons, tant est bas le prix de ses navires, tant est abondant son marché, sans que, pour cela, la qualité de ses navires soit sensiblement inférieure. En admettant même, ce qui est au surplus possible, que la construction française soit supérieure comme qualité, il serait présomptueux d'expliquer par cette cause seule, le formidable écart de ses prix avec les coûts étrangers.

Les chiffres de statistique ou d'exemples puisés à des sources sûres sont, à cet égard, des preuves aussi tristes que péremptoires. Les prix de construction respectifs de deux navires de même tonnage, de même modèle, construits l'un en France, l'autre en Angleterre, par exemple, diffèrent dans des proportions allant de 20 à 80 pour 100, c'est-à-dire qu'un navire de 2000 ton-

neaux, par exemple, construit en Angleterre, coûtera 500.000 francs ; son semblable, construit en France, reviendra au plus bas prix à 600.000 francs, au plus haut à 900.000 francs, au prix moyen à 750.000 francs parce que le prix moyen, à en juger par les exemples à nous connus, dépasse 40 pour 100 et atteint bien près de 50 pour 100, soit 750.000. Prenons un tonnage supérieur : 4000 tonneaux, par exemple. La construction anglaise, supposons-nous, livrera un navire de cette jauge au prix de 1.000.000 de francs, les chantiers français demanderont 1.200.000 francs au moins, 1.800.000 francs au plus, 1.500.000 francs en moyenne¹.

A la tribune de la Chambre, M. Thierry, rapporteur de la loi de 1902 citait l'exemple d'un armateur qui trouvait en Angleterre des chantiers s'offrant à lui construire un navire de 2000 tonnes au prix de 450.000 francs, alors que les constructeurs français lui demandaient pour la même construction 1.050.000 fr. M. J. Charles Roux, dans son ouvrage, *Notre Marine marchande*, dit, p. 78 : « En ce qui concerne le prix de revient, l'infériorité des chantiers français n'est pas moins éclatante. Quoique nos constructeurs prétendent que l'écart entre leur prix et celui de leurs rivaux étrangers n'est que de 20 à 25 pour 100, cet écart, vrai il y a une dizaine d'années, a augmenté depuis dans des proportions énormes. Nous pourrions citer

¹ Ces proportions ont été indiquées par les deux rapporteurs de la loi de 1902. M. II. Estier, rapporteur de la Commission extraparlémentaire fixait les deux chiffres extrêmes 20 à 80 pour 100, dont la moyenne est 50 pour 100. M. Thierry, le rapporteur de la loi, ne donnait pour moyenne que le chiffre de 40 pour 100.

le nom d'un armateur auquel un de nos constructeurs a coté 2.600.000 francs un bateau que des chantiers anglais offraient de construire pour 1.650.000 francs. »

Le premier de ces exemples donnerait donc un écart de 133,33 pour 100, le second de près de 58 pour 100, ce qui porterait la moyenne à 95 pour 100. La vérité semble résider entre ces deux chiffres de 20 et 133 pour 100, et l'on n'exagèrera rien, à notre avis, en prenant pour moyenne le chiffre de 50 pour 100 ; bien plus, nous croyons qu'il est en dessous de la généralité des demandes de nos chantiers maritimes.

A ce prix, l'on aperçoit quel sacrifice un armateur est obligé de faire pour accorder à ses compatriotes la faveur de ses commandes, et l'on conçoit que cette faculté lui étant permise, il s'adresse neuf fois sur dix au marché étranger d'autant mieux que celui-ci lui assure, en outre de ses prix incomparablement bas et de sa qualité satisfaisante, une exécution des plus rapides. Et cela se comprend facilement. Le marché de navires existe en Angleterre, il n'existe pas en France, l'on peut donc trouver tout fait le navire étranger, que les chantiers français ne construiront que sur commande, et quand bien même — cas d'ailleurs le plus fréquent — les constructeurs étrangers le feraient de toutes pièces, leur outillage plus nombreux, leur division du travail plus grande, la livraison beaucoup plus rapide de leurs matières premières, principalement du fer, leur permettront de livrer en neuf mois le navire pour l'exécution duquel les chantiers français demanderont vingt mois et plus.

La conséquence de cette triste infériorité de notre industrie des constructions maritimes est qu'elle pro-

duit infiniment moins que ses concurrentes. Les armateurs se soucient peu, et, raisonnablement, on ne doit point le leur reprocher de payer 50 pour 100 plus cher pour se servir en France et, pour ce prix, risquer vu la longueur des délais de livraison, ou bien d'avoir un navire déjà vieux, quoique neuf, ou bien de ne plus pouvoir s'en servir. En effet, il peut arriver tous les jours qu'un armateur découvre une ligne maritime nouvelle à exploiter; cette ligne serait rémunératrice, à la condition qu'on soit en mesure immédiate de la desservir; si donc, manquant de navire pour ce faire, l'armateur est obligé d'attendre les délais énormes que lui réclament les chantiers français, il y aura grand' chance que le trafic commercial choisisse une autre route, ou sinon, qu'un concurrent étranger, ayant un navire aussitôt disponible, exploite la ligne à son profit.

Et si la construction maritime produit peu, c'est surtout au point de vue de la marine marchande. Les chantiers français étant peu nombreux, les constructions de la marine de guerre d'une part, celles des grandes Compagnies subventionnées de l'autre, suffisent d'autant mieux à leur activité que, depuis trois ou quatre ans, l'augmentation de notre flotte de guerre votée par le Parlement est venue leur apporter un énorme surcroît de commandes¹. L'on pourrait dire que la construction commerciale privée, c'est-à-dire de particuliers, est le côté accessoire de leur industrie, malgré tous les progrès indéniables qu'ils ont faits depuis dix

¹ Il faut ajouter, du reste, que certaines nations étrangères, telles que la Russie, par exemple, font d'énormes commandes de navires de guerre aux chantiers français.

ou quinze ans dans la construction des grands voiliers. La loi de 1893 (30 janvier), en effet, a donné une réelle impulsion à la construction de ces derniers, et vu l'augmentation des commandes, nos chantiers ont bien été obligés de perfectionner leur outillage et leur personnel en conséquence. Il n'en reste pas moins que pour les vapeurs, ils ne sont guère en mesure de satisfaire toutes sortes de clientèle : si, à la vérité, ils livrent tous les jours de grands paquebots, ils sont encore dans l'incapacité de construire les vapeurs uniquement destinés aux transports des marchandises, chalands et cargo-boats de grandes dimensions.

Voici la statistique des navires construits en France, depuis 1888 à 1898, par voiliers et vapeurs :

Dates	Voiliers		Vapeurs		Total	
	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage
1888	666	18.197	70	13.739	736	31.936
1889	579	10.230	60	22.272	639	32.502
1890	567	10.391	38	13.627	605	24.018
1891	698	17.800	52	10.665	750	28.465
1892	779	11.026	34	7.578	813	18.604
1893	863	13.058	36	8.737	899	21.795
1894	849	14.218	34	4.022	883	18.240
1895	824	16.940	32	6.005	856	22.945
1896	941	32.519	58	6.599	999	39.118
1897	995	46.966	50	6.814	1045	52.780
1898	894	25.966	53	11.568	947	37.534
	217.311		111.626		328.937	

Voici celle des navires achetés à l'étranger, durant la même période :

Dates	Voiliers		Vapeurs		Total	
	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage	Nombre	Tonnage
1888	63	11.492	25	15.336	88	26.828
1889	54	14.574	33	10.102	87	24.676
1890	76	25.891	45	24.625	121	50.516
1891	62	8.816	32	22.878	94	31.694
1892	59	5.759	24	8.625	83	14.384
1893	37	2.970	25	14.647	62	17.617
1894	57	13.813	40	13.052	97	26.865
1895	52	6.822	49	21.593	101	28.415
1896	45	6.165	41	22.790	86	28.955
1897	55	10.990	40	15.964	95	26.954
1898	50	5.425	62	24.683	112	30.108
	<u>112.717</u>		<u>194.295</u>		<u>307.012</u>	

Durant ces onze années, le marché étranger a satisfait à peu près à la moitié de la demande des navires en France, comme d'ailleurs dans les périodes précédentes.

1878-1888 construction française. Total 336,037 tonn.

— — — étrangère. — 305.836 —

Seulement, il faut faire une remarque importante. La période 1878-1888 représente les effets d'application de la loi de 1881 qui accordait une prime aux navires construits à l'étranger : rien d'étonnant, dès lors, que sous son empire, les achats de navires étrangers aient à peu près égalé en tonnage les navires construits en France, puisque l'armateur sous ce régime avait, semble-t-il, également intérêt, soit à acheter son navire à bon marché en Angleterre, par exemple, et de se contenter d'une prime faible, soit à l'acheter fort cher en France, quitte à se dédommager sur une prime de navigation très forte. Mais la seconde période 1888-1898, au contraire, qui donne sensiblement les mêmes

résultats que la précédente, ne fournit plus pour les mêmes effets d'explication aussi plausible. En effet, la loi de 1893, supprima la demi-prime aux navires construits à l'étranger, elle n'accorda de prime exclusivement qu'aux navires construits en France et partant les armateurs ne trouvant plus d'intérêt, bien plus, éprouvant un sensible préjudice à s'approvisionner de navires à l'étranger, la construction française aurait dû dépasser la construction étrangère d'un tonnage autrement supérieur à celui que donnent les statistiques ci-dessus, lequel ne dépasse pas ce chiffre infime de 21.925 tonneaux, soit moins de 2000 tonneaux par an. Il y aurait donc eu encore un recul accentué de la construction maritime française depuis 1888.

Nous construisons par an à peu près ce que l'Angleterre construit par semaine et nous donnons à l'étranger pour l'achat de ses navires, annuellement, des sommes variant de 70 à 100 millions de francs. Comme, par ailleurs, les plus optimistes évaluent à 300 millions de francs le tribut que nous lui payons en transports de nos entrées et sorties, nous donnons à ce dernier tant pour ce fait qu'en achat de navires, plus d'un million par jour !... Cette somme formidable, tous les Français sont appelés à en payer une partie indirectement mais, hélas ! ils paieront aussi sous forme d'impôts, en subventions et en primes, d'autres nombreux millions qui, au budget de 1902, pour la seule loi du 7 avril, sont inscrits au nombre de 22, non compris, bien entendu, les subventions aux Compagnies [Compagnie générale transatlantique (Havre, New-York). — Messageries Maritimes (Extrême-Orient). — Chargeurs Réunis et Compagnie Fraissinet (Afrique

occidentale). — Compagnie Transatlantique, Compagnie de navigation mixte, Société Générale de Transports à vapeur (Algérie, Tunisie). — Compagnie Fraissinet (Corse)], subventions qui atteignent environ annuellement 26 autres millions de francs. Tous ces chiffres nous semblent se passer de commentaires et se trouver par eux-mêmes et par eux seuls des preuves irréfragables de la démonstration entreprise.

Navigation. — Les points de repère sont ici bien plus nombreux, mais la preuve qu'ils élaborent est aussi tristement convaincante.

La navigation maritime d'une nation donne des gages de sa force ou de sa faiblesse : 1° dans le nombre, le tonnage, l'âge, la qualité, la vitesse de ses navires ; 2° le nombre de ses équipages ; 3° le nombre et le prix de ses transports. Pour se rendre un compte exact de l'état actuel de la navigation maritime française, il faudra étudier ces différents points en procédant par comparaison, soit avec un état antérieur, soit avec une ou plusieurs navigations étrangères, soit avec les deux choses à la fois. Il est d'ailleurs indéniable que le premier point est le plus important de tous. Si, en effet, nous supposons qu'il est démontré que telle flotte commerciale comprend peu de navires, d'un faible tonnage, âgés et peu rapides, l'on peut tenir pour certain que ses équipages seront peu nombreux, peu nombreux ses transports mais à prix élevés. En France du moins, en est-il ainsi, nous allons essayer de le démontrer. Pour ce faire, nous nous servirons comme nous l'avons fait jusqu'ici des statistiques officielles du ministère du commerce et particulièrement des documents des

douanes, mais nous ferons une exception dans cet usage en ce qui concerne le nombre et le tonnage non seulement de la marine marchande française, mais aussi des marines marchandes étrangères.

En ces deux matières, nombre et tonnage des effectifs, les documents officiels ne tendent rien moins qu'à embrouiller les recherches par excès de vérité, si l'on peut s'exprimer ainsi. Tous les pays maritimes n'ont pas le même mode de dénombrement de navires, les uns mettent en compte tous leurs navires quelle que soit leur capacité ou tonnage, les autres exigent un certain minimum et parmi ces derniers la variété est plus grande encore : c'est 2 tonneaux en France, 4 en Danemark, 10 en Suède et en Norvège, 16 en Allemagne, 30 en Hollande, 50 en Russie, 60 en Belgique, etc., etc. Cela fait qu'un tableau général des effectifs des marines marchandes ne donne que des résultats très douteux parce que tel pays qui y sera classé à tel rang pourra l'être à tort, selon qu'il est accoutumé à compter tous ses navires ou qu'il ne compte que ceux jaugeant tant de tonnes. Les comparaisons ne seront plus possibles ; l'on ne pourra comparer avec certitude la marine marchande française par exemple avec la marine marchande russe parce que la première compte tous navires de deux tonneaux au moins, la seconde rien que ses navires jaugeant au moins 50 tonnes. Pour comparer utilement et sincèrement, il faudrait dans l'hypothèse, connaître le nombre des navires français jaugeant de 2 à 50 tonneaux, calculer leur tonnage total, le déduire du tonnage total officiel moyennant quoi l'on pourrait comparer et dire avec certitude quelle marine est la plus forte. Qu'on

n'aille pas croire que cela soit de peu d'importance. Prenons par exemple le nombre des navires français et russes donnés par la statistique officielle pour l'année 1896 : 15.684 français, 2.898 russes, soit une supériorité numérique de 12.706 navires pour la France. Si maintenant l'on déduisait tous les navires français de moins de 50 tonneaux comme la Russie est accoutumée de le faire, il y aurait bien encore une différence mais elle serait en faveur de la Russie ! L'on voit quelle source d'erreurs ces documents peuvent être à l'occasion. Aussi bien en cette matière vaut-il mieux prendre un minimum de tonnage fixe qui paraîtra au point de vue du commerce maritime général le plus raisonnable, à partir duquel l'on comptera les divers effectifs, ce que fait le « Bureau Veritas » en n'enregistrant que les voiliers de 50 tonneaux et les vapeurs de 100 tonneaux au moins. Ces chiffres semblent raisonnables parce que les navires jaugeant moins de 50 tonneaux pour les voiliers, moins de 100 pour les vapeurs ne peuvent guère être que des bateaux de pêche, de petits caboteurs, dont le commerce maritime général n'a point à s'occuper.

Nous avons déjà dit que la marine marchande de la France arrivait au cinquième rang parmi les marines marchandes du monde, après l'Angleterre, les Etats-Unis, l'Allemagne, la Norvège, comme le montre la statistique suivante empruntée aux chiffres publiés par le « Bureau Veritas » (voir tableau ci-contre).

Nous sommes distancés dans les proportions suivantes en 1902 :

Par l'Angleterre.	9.307.703 tonneaux
les Etats-Unis	1.421.866 —

	1896		1897		1898		1899		1900		1901		1902	
	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net
Angleterre														
Voiliers . .	8 876	3 267 625	8 545	3 098 618	8 125	2 910 555	7 766	2 662 168	7 326	2 513 307	7 134	2 352 378	7 009	2 233 684
Vapeurs . .	5 690	6 413 276	5 661	6 741 395	5 707	6 739 382	5 433	6 758 706	5 649	7 397 584	5 621	7 817 375	5 839	8 104 740
Totaux . .	14 466	9 680 901	14 206	9 840 013	13 832	9 650 937	13 199	9 420 874	12 975	9 809 891	12 755	10 169 753	12 868	10 338 424
Etats Unis														
Voiliers . .	3 881	1 358 467	3 785	1 332 829	3 697	1 285 859	3 497	1 291 954	3 671	1 360 978	3 746	1 397 865	3 784	1 433 948
Vapeurs . .	4 77	529 716	4 83	535 006	502	546 591	551	672 594	674	868 392	747	913 055	774	1 018 589
Totaux . .	4 358	1 888 183	4 268	1 867 835	4 199	1 832 450	4 048	1 964 548	4 340	2 169 370	4 418	2 310 920	4 558	2 452 537
Allemagne														
Voiliers . .	1 096	566 973	1 067	544 420	1 000	535 937	981	548 053	955	551 035	966	536 744	957	527 543
Vapeurs . .	831	896 346	846	1 034 348	878	1 017 369	900	1 166 928	1 031	1 352 940	1 115	1 548 996	1 167	1 631 296
Totaux . .	1 927	1 463 319	1 913	1 578 768	1 878	1 553 306	1 881	1 714 981	1 986	1 903 975	2 081	2 085 740	2 124	2 158 839
Norvège														
Voiliers . .	2 801	1 176 174	2 594	1 103 284	2 582	1 144 482	2 366	996 678	2 123	898 761	2 002	883 934	1 837	807 125
Vapeurs . .	551	314 304	605	360 349	646	394 000	657	417 388	719	479 304	758	499 932	804	538 341
Totaux . .	3 352	1 490 478	3 199	1 463 633	3 228	1 538 482	2 963	1 414 066	2 842	1 378 065	2 760	1 383 866	2 641	1 345 466
France														
Voiliers . .	1 495	252 960	1 360	269 667	1 334	279 412	1 371	309 831	1 396	344 037	1 466	401 353	1 429	467 026
Vapeurs . .	532	488 676	539	499 870	547	501 799	596	516 926	545	563 589	560	535 358	556	563 695
Totaux . .	1 957	741 616	1 899	769 537	1 881	781 204	1 897	826 757	1 941	904 326	1 966	936 711	1 985	1 030 721
Italie														
Voiliers . .	1 612	479 002	1 605	451 408	1 597	463 767	1 557	492 138	1 597	500 408	1 533	500 887	1 561	500 401
Vapeurs . .	299	218 592	245	235 716	254	265 377	258	278 397	304	358 561	329	434 022	353	450 574
Totaux . .	1 914	690 594	1 840	687 124	1 851	729 144	1 815	770 535	1 831	859 169	1 862	944 909	1 914	950 975
Russie														
Voiliers . .	1 753	363 046	2 096	399 359	2 400	458 392	2 455	473 689	2 533	478 930	2 693	502 480	2 936	542 429
Vapeurs . .	314	179 149	330	192 402	399	244 089	435	291 835	484	301 911	570	349 548	523	348 874
Totaux . .	2 067	542 195	2 446	491 761	2 799	672 481	2 890	765 524	3 017	780 841	3 263	852 028	3 459	891 003

Les statistiques ci-dessus ne comprennent que les voiliers de plus de 50 tonnes nettes et les vapeurs d'au moins 10³ tonnes nettes.

Par l'Allemagne.	1.128.118 tonneaux
— la Norvège.	314.745 —

Et si nous occupons le quatrième rang dans l'effectif des vapeurs, ne devançant la Norvège que de 25.354 tonneaux, nous n'arrivons qu'au septième rang dans l'effectif des voiliers après les cinq nations citées ci-dessus et deux nouvelles la Russie et l'Italie. Nous risquons d'ailleurs, de nous voir bientôt reléguer au sixième rang dans l'effectif général, puisque la nation qui l'occupe aujourd'hui, l'Italie, ne compte que 44.746 tonneaux de moins que nous, chiffre qu'elle peut facilement gagner en une année d'autant mieux qu'il est fort probable que notre tonnage, à nous, n'augmentera plus sensiblement, la loi nouvelle, par suite de certaines limitations financières dont nous parlerons en leur temps, semblant avoir donné tous ses moyens en une année 1902, où nous gagnons 94.010 tonneaux.

Prenons deux périodes l'une de 10 années 1886-1896, l'autre de six années 1896-1902, et voyons les progrès et reculs des marines marchandes des sept nations envisagées :

I. 1886-1896¹.

	1886 Tonneaux	1896 Tonneaux		Tonneaux
Angleterre .	7.322.016	8.990.780	Augmentation	1.668 764
Etats-Unis .	4.131.136	4.703.880	—	572.744
Allemagne .	1.284.703	1.487.577	—	202.874
Russie . .	447.277	605.804	—	158.527
Norvège .	1.524.076	1.566.558	—	42.482
Italie . .	945.678	765.284	Diminution	180 397
France . .	993.291	894 071	—	99.220

¹ Les chiffres de cette période 1886-1896 sont empruntés aux

II. 1896-1902 :

	1896 Tonneaux	1902 Tonneaux		Tonneaux
Angleterre.	9 680.901	10,338 424	Augmentation	657.523
Etats-Unis.	1 888.183	2,452.587	—	564.404
Allemagne.	1.463.319	2.158.839	—	695.620
Russie . .	542.195	891.003	—	348.808
Italie . .	690.594	985.975	—	295.381
France . .	741.616	1,030 721	—	289.105
Norvège .	1 490.478	1.345.466	—	145.012

III. Ce qui donne « annuellement » une moyenne de :

		1886-1896 Tonneaux		1896-1902 Tonneaux
Angleterre.	Augmentation	166.876	Augmentation	109.588
Etats-Unis.	—	57.274	—	94.067
Allemagne.	—	20.287	—	115.936
Russie . .	—	15.852	—	58.134
Italie . .	Diminution	18.039	—	49 230
France . .	—	9 922	—	48.104
Norvège .	Augmentation	4.248	Diminution	24.168

IV. Et pour *les deux périodes réunies*, une moyenne annuelle de :¹

statistiques officielles des Documents des Douanes. Ceux de la deuxième période sont du Bureau Veritas ci-dessus cités : il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les chiffres de l'année 1896, cités par l'une et par l'autre diffèrent. Quoi qu'il en soit les statistiques officielles 1886-1896 doivent être entendues ainsi qu'il suit :

α) Pour l'Angleterre : navires de moins de 50 tonneaux, de 50 tonneaux et au-dessus;

β) Etats-Unis : tous navires de mer et de rivières, y compris les barques, de tous tonnages.

γ) Allemagne : navires de 16 tonneaux au moins, à voiles; 11 tonneaux au moins, à vapeur.

δ) Russie : Navires à partir de 50 tonneaux.

ε) Italie :

η) France : Navires de 2 tonneaux au moins.

¹ Dans cette dernière statistique, les chiffres sont justes approxima-

		Tonneaux
Angleterre.	Augmentation annuelle moyenne de	145.392
Allemagne.	— — —	56.149
Etats-Unis.	— — —	71.071
Russie . .	— — —	31.708
France. .	— — —	11.867
Italie . .	— — —	7.150
Norvège .	Diminution —	6.408

En présence de ces chiffres, est-il besoin d'insister ? Sans parler plus longtemps du tonnage anglais dont l'écrasante supériorité ne peut de sitôt être égalée par aucune nation, même dans la plus chimérique hypothèse, l'on aperçoit quels efforts nous avons à faire pour garder dans l'avenir le rang infime que nous occupons aujourd'hui. En d'autres termes, en admettant que ces chiffres d'augmentation annuelle se perpétuent dix années, nous n'occuperons plus que le sixième rang, sur le point même d'être dépassés par l'Italie, c'est-à-dire d'être refoulés au septième rang, le dernier pour une grande nation maritime. En effet, en multipliant par 10 les chiffres du tableau IV et en ajoutant le total au tonnage de chaque nation, l'on voit que la Russie nous dépassera vite, mais aussi qu'il est présomptueux de croire que la Norvège continuera de

tivement seulement, attendu qu'ils résultent des totaux des deux statistiques dont nous avons ci-dessus signalé la différence. Malgré cela cependant nous les regardons comme suffisamment exacts pour donner une idée générale. Au surplus qui prouve le plus, prouve le moins, or dans le tableau III, la période 1896-1902, ne comprenant que les navires de 50 et 100 tonneaux minimum de jauge, dépasse et de beaucoup la période 1886-1902, qui comprend tous les navires de toutes jauges ou de minima inférieurs. L'on peut donc tenir pour d'autant plus certains les accroissements constatés dans cette deuxième période.

perdre 6.408 tonneaux par an. Il y a, en effet, une cause pour expliquer la diminution très sensible du tonnage norvégien depuis 1896, c'est la sévérité bien plus grande des autorités dans l'enregistrement, et, par-lant, le calcul d'une moyenne dans un laps de temps à la fois antérieur et postérieur à cette date se trouve faussé. Quant à l'augmentation annuelle de l'Italie, il ne faudrait pas non plus espérer qu'elle continue à demeurer dans des proportions aussi faibles par cela seul que ces vingt dernières années ont vu sévir dans ce pays une crise économique de la plus grande gravité, crise dont il semble depuis deux ou trois ans être sorti à son plus grand honneur.

Nous ne voyons pas, quant à nous, que notre marine marchande arrive seulement dans dix ans à garder le cinquième rang qu'elle occupe aujourd'hui, si rien d'ici là ne vient modifier la législation qui doit la régir jusqu'à cette époque, et que nous étudierons plus loin. Si le présent n'est pas flatteur, que dire de l'avenir? Encore n'avons-nous vu qu'un côté de la misère de notre flotte commerciale, le principal assurément, celui qui pourrait être au besoin l'unique critérium de notre infériorité. Malheureusement, on la constate encore trop de par ailleurs.

Après la quantité, la qualité des effectifs. Et ce qui fait la bonne qualité de ces derniers, c'est l'âge, c'est le modèle, c'est la vitesse. Les deux derniers éléments, le modèle et la vitesse sont, en plus ou en moins, en rapport direct avec le premier, l'âge du navire, parce que l'idée de progrès ne se conçoit pas sans la notion de temps, parce que ces deux derniers éléments sont, en matière de marine marchande, le progrès même.

L'Angleterre et l'Allemagne, les Etats-Unis même n'ont pas seulement la supériorité de leurs tonnages, ils ont encore sur nous celle qui résulte d'une proportion élevée de navires neufs, d'un modèle perfectionné, modernisé, c'est-à-dire adapté aux besoins présents. De même que ces nations ont été les premières à comprendre au milieu du *xix*^e siècle que l'avenir appartiendrait à la navigation à vapeur, de même et pour cause il leur est facile aujourd'hui de perfectionner au jour le jour cette navigation même, sa prospérité le leur permettant. Pour nous, nous nous sommes rangés à leur opinion, à leur foi en cette navigation, à l'heure où, établie solidement chez eux, elle risquait pour le moins de ruiner notre marine marchande, et nous en sommes encore à chercher, par tous les moyens législatifs possibles, non point le perfectionnement, mais seulement et tout d'abord l'augmentation numérique de notre flotte à vapeur, fût-ce au détriment de la qualité. De là ces nombreux achats de vapeurs étrangers, plus ou moins âgés, mais assez pour être vieux, sans que pour cela nous atteignions un tonnage général de vapeurs satisfaisant. Le *Lloyd's Register* donne pour les vapeurs de plus de 100 tonneaux de construction étrangère, francisés de 1893 à 1898, les chiffres suivants sur leurs âges :

	Nombre	Tonnage
Vapeurs de 0 à 2 ans	35	33.356
— 3 à 5 ans.	15	18.075
— 6 à 10 ans	16	21.412
— 11 à 15 ans.	23	32.603
— 16 à 20 ans.	9	19.891
— 21 et au dessus	25	32.306

Ce qui montre que nous avons durant cinq années acheté près de 12.000 tonneaux de navires vieux ou très vieux de plus que de navires néufs ou presque. Selon le rapporteur de la Commission extra-parlementaire de 1897 sur la marine marchande, M. H. Estier, pendant cette même période « il a été immatriculé sous notre pavillon 253.939 tonneaux de jauge en vapeurs de plus de 100 tonneaux bruts. Sur ce chiffre, 157.643 étaient de vieux navires achetés d'occasion et 96.296 tonneaux seulement étaient des vapeurs de nouvelle construction ; 37 pour 100 du total. Au contraire, sur 816.000 tonneaux d'additions dans la même période, la flotte allemande à vapeur compte 716.000 tonneaux de constructions neuves : 88 pour 100 du total. Quant à la flotte à vapeur anglaise, elle s'est accrue en navires neufs d'une jauge de 3.613.000 tonneaux : 95 pour 100 du total et seulement de 153.000 tonneaux de navires âgés. »

D'autre part, l'Administration des Douanes donne pour 1896 et 1901 le dénombrement suivant de l'âge de nos navires, vapeurs et voiliers réunis :

1896

	Nombre	Tonneaux	P. 100
Navires de 0 à 10 ans. . .	1195	248.254	33,5
— 10 à 20 ans. . .	1167	280.227	37,5
— 20 à 30 ans. . .	743	151.334	20
— 30 à 40 ans. . .	396	55.963	7,5
— 40 et au-dessus. .	134	11.188	1,5

Age	1901. Voiliers.			1901. Vapeurs.		
	Nombre	Tonnage	P. 100	Nombre	Tonnage	P. 100
0 à 10 ans	1374	327.877	68	422	147.883	27
10 à 20 ans	839	71.256	15	440	313.336	58
20 à 30 ans	873	52.937	11	326	54.359	10
30 et 40 ans		27.463	6		26.896	5
et au delà						

Soit au total, une proportion de 47,5 pour 100 de navires neufs, voiliers pour les trois quarts, contre 52,5 pour 100 de navires vieux et très vieux. Incontestablement il y a là un progrès marqué de 1901 sur 1896, puisque, à cette dernière date, nous ne comptons que 33,5 pour 100 de navires neufs, et c'est assurément à la loi du 30 janvier 1893 que ce progrès est dû. Seulement c'est un succès aprioristique — si ce néologisme est permis, — car il demeure toujours sensiblement au-dessous des proportions ci-dessus indiquées pour l'Allemagne et l'Angleterre et, en second lieu, il est produit par l'augmentation des voiliers seuls au prix d'une diminution des vapeurs. Si l'on ajoute à cela que la loi de 1893 étant abrogée, la construction de voiliers est de ce fait restreinte de beaucoup, et ne viendra plus certainement dans l'avenir augmenter notre tonnage général de voiliers neufs que dans les faibles proportions où elle fut accoutumée de le faire antérieurement à la loi de 1893, l'on peut et l'on doit considérer que cette proportion de 47,5 pour 100 de navires neufs n'est qu'un demi-succès, un demi-succès essentiellement passager.

Néanmoins, s'il est vrai que le sage se doit contenter de peu, il faut en France nous féliciter d'avoir augmenté notre flotte de voiliers. Depuis quelque vingt ans, nom-

breux étaient les partisans de cette navigation rénovée. L'on sait quels arguments convaincants ils apportaient à sa défense, pour, en conséquence acclimater, encourager, faire progresser ce modèle de navires dont notre pays était presque dépourvu. C'était d'abord le coût infiniment bas de l'entretien de la marche de ceux-ci, par suite d'une réduction très grande de la main d'œuvre et de l'emploi d'un moteur naturel, le vent. c'était la conséquence de ces deux qualités, le prix sensiblement moins élevé des transports, c'était enfin la révolution que l'industrie navale avait produite dans ce genre de construction, en substituant l'acier au bois, la force mécanique à la force humaine dans la manœuvre des voiles, permettant par là, la création de vastes bâtiments, d'un tonnage presque égal à celui des grands vapeurs.

C'est à l'instigation des admirateurs de cette révolution industrielle que la loi de 1893 accorda aux voiliers une prime de navigation supérieure à celle octroyée aux vapeurs ; à ce seul point de vue, personne, croyons-nous, ne pourrait nier qu'elle n'ait atteint son but, puisque de 257.444 tonneaux de voiliers que nous comptons en 1893, nous sommes passés à 467.026. Loin de nous la pensée de nous faire le compteur d'une navigation aussi avantageuse et qui a trouvé ses défenseurs parmi les esprits les plus éclairés et les plus compétents, en matière maritime, mais il est permis de croire que le progrès numérique que nous avons fait depuis 1893 en augmentations de voiliers est momentanément suffisant et, si nous n'avons pas gagné plus d'un rang, cela n'est dû qu'à l'état d'infériorité extrême dans lequel nous nous

trouvions alors. Notre tonnage voilier n'a pas laissé que d'augmenter de 209.582 tonneaux, cette augmentation nous a rapprochés sensiblement de la plupart des nations qui nous dépassaient beaucoup alors et qui ne nous dépassent plus aujourd'hui que de peu, telles l'Allemagne, la Russie, l'Italie avec respectivement, 60.517, 82.103, 62.374 tonneaux de plus que nous ; enfin, ces nations ont suivi, suivent et suivront l'extraordinaire mouvement de l'Angleterre, de la Norvège qui les porte à réduire de plus en plus leurs effectifs voiliers et d'augmenter proportionnellement leurs effectifs vapeurs, au point d'arriver, à l'exception de l'Angleterre et des Etats-Unis, à ne nous plus dépasser dans quelques années, si nous savons seulement garder le tonnage que nous avons atteint l'année dernière.

La question de savoir s'il importe peu ou beaucoup qu'une marine marchande pour être florissante et prospère, soit indifféremment composée de voiliers ou de vapeurs, ou bien si au contraire elle doit l'être des deux à la fois et, dans cette occurrence, s'il doit exister entre les deux telles ou telles proportions a été résolue par l'expérience. Il n'est plus douteux qu'une marine marchande sera d'autant plus forte qu'elle aura plus de bâtiments à vapeur, ce qui ne veut pas dire qu'elle devra se passer de la navigation à voiles, mais bien qu'elle pourra au besoin le faire. Quant à être utiles, navires à voiles, navires à vapeurs le sont à un point de vue et un degré différents. L'utilité de la navigation à voiles apparaît pour les causes déjà énumérées dans les transports d'un fret lourd, d'un petit volume et de peu de valeur, bois, charbons, engrais etc., la navigation

à vapeur conviendra mieux à des articles d'un prix plus élevé, d'un volume plus ou moins restreint, mais d'une exportation plus courante demandant plus de célérité ; de ces deux utilités, la seconde est sans contredit la plus grande, nous n'en voulons pour preuve que l'exemple de l'Angleterre. Le tonnage des voiliers en douze ans y est tombé de 3.693.650¹ tonneaux à 2.223.684² tonneaux, soit une perte de près de 1.500.000 tonneaux, or, l'Angleterre exporte et importe beaucoup de matières lourdes, de valeur minime, d'un volume plus ou moins étendu, elle en importe et exporte assurément autant aujourd'hui qu'il y a douze ans, et cependant elle a réussi à se passer de 1.500.000 tonneaux de voiliers et les a remplacés avantageusement par ces lourds mais infiniment commodés bâtiments à vapeur qu'on appelle des cargo-boats. N'est-ce pas la preuve que malgré tous ses perfectionnements, la navigation à voiles n'est pas indispensable.

Aussi bien, à la question : où chercher le criterium de la force, de la prospérité d'une marine marchande, répondons-nous, dans le nombre et la valeur de ses effectifs à vapeur, accessoirement dans sa flotte à voiles. Et c'est ce qui nous fait constater une infériorité de plus de notre marine marchande, celle qui tient à un nombre de navires à vapeur trop restreint, d'un tonnage général trop inférieur, d'un âge trop élevé, de types trop souvent arriérés, comme aussi à la pénurie de certains types de navires à vapeur tels que ces cargo-boats dont nous parlions plus haut. Quant aux voiliers, nous

¹ Année 1890.

² Année 1902.

n'avons, à notre humble avis, plus à nous plaindre et le tonnage de 1902 soit 467.026 tonneaux nous semble raisonnable pour un pays qui comme la France exporte surtout des marchandises d'un prix et d'un volume relativement élevés, articles de Paris, vins de grands crus, objets manufacturés, etc., et point ou presque point de marchandises lourdes, d'un petit volume, d'un faible prix, d'autant plus, nous le répétons, qu'en ne faisant que nous en tenir à ce chiffre, nous égalons bientôt si nous ne les dépassons pas trois ou quatre des nations qui arrivent aujourd'hui avant nous dans le tableau des effectifs voiliers des nations maritimes du monde, Donnons quelques chiffres pour prouver ce dernier point et, en outre, l'infériorité de notre flotte à vapeur.

En douze ans, les grandes nations augmentaient ou diminuaient leurs effectifs voiliers et vapeurs dans les proportions suivantes :

	Diminution sur les voiliers	Augmentation vapeurs
Angleterre . . .	1.469.966 tonneaux	2.998.159 tonneaux
Allemagne . . .	178.932 —	975.114 —
Norvège . . .	598.809 —	361.922 —
États-Unis . . .	11.018 —	642.639 —
Italie	126.239 —	270.778 —
	Augmentation sur les voiliers	
Russie	86.222 —	232.132 —
France	168.239 —	78.705 —

Le tonnage total de voiliers pour chacune d'elles en 1902 était :

	Tonneaux		Tonneaux
Angleterre. . . .	2.333.684	Italie. . . .	529.401
Allemagne. . . .	527.543	Russie	542.129
Norvège	807.125	France	467.026
États-Unis	1.433.998		

Conclusion : dans ces douze dernières années, un progrès nécessaire mais suffisant de notre flotte à voiles, en revanche une augmentation dérisoire de notre flotte à vapeurs.

Nous ne nous étendrons pas longuement sur la vitesse de nos effectifs : c'est un côté accessoire dans la force d'une marine marchande, c'est à celle-ci ce que la mode est à l'habillement, mais encore faut-il entendre par là que nous ne voulons parler que d'une grande vitesse, celle qui approche soit en plus soit en moins du chiffre de 20 nœuds (37 kilomètres) à l'heure. La vitesse est utile pour cela seul que le nombre des traversées effectuées sera plus grand. C'est l'évidence même et cependant ce n'est pas entièrement exact dans tous les cas. C'est vrai si l'on suppose un passage d'une vitesse moyenne à une vitesse plus grande de 12 à 15 nœuds par exemple qui donne pour une traversée de 3171 milles (Havre-New-York) une diminution de durée qui n'est pas inférieure à cinquante-deux heures cinquante et une minutes, soit deux jours trois quarts, mais c'est tout relatif si l'on suppose le passage d'une vitesse très grande à une vitesse supérieure de 20 à 21 nœuds par exemple pour une même traversée, cette augmentation de vitesse n'en diminue la durée que de sept heures trente-trois minutes. Et cela irait toujours en diminuant pour des chiffres de vitesse plus élevés.

D'autre part il est maintes considérations *a posteriori* qui refroidissent l'enthousiasme pour des vitesses de plus en plus grandes et quand ce ne serait que l'augmentation extraordinaire du prix de la navigation qu'elles occasionnent forcément, ce serait, à notre

avis, suffisant pour qu'en France elles demeurent l'illustration des grandes Compagnies, qui, grâce aux subventions peuvent se permettre un luxe aussi coûteux. Le prix du fret est déjà assez élevé en France pour qu'il soit inutile de l'aller enchérir encore dans des proportions que M. Charles-Roux dans son ouvrage déjà cité fixe de un à deux et demi (10 à 15 nœuds) et un à trois et demi (10 à 18 nœuds)¹. Il faut enfin considérer que le temps gagné par la vitesse, fût-il important, il est telles circonstances qui empêcheront toujours de l'utiliser en totalité et de retrouver dans cette utilisation la rémunération du surcroît de dépenses par cette vitesse même occasionné : et, par exemple, il faudra toujours un temps assez et aussi long pour le déchargement et le chargement du navire, il faudra compter avec des pertes de temps occasionnées par les raréfactions momentanées de frets, les approvisionnements plus nombreux, les réparations plus fréquentes.

¹ Le *Kaiser-Wilhem II* est construit pour une vitesse moyenne non interrompue de 22 nœuds et demi. Ses machines développent une force de 42.400 chevaux et la consommation de charbon a monté par jour à 650.000 kilogrammes. Le développement d'une vitesse moyenne de 25 nœuds exigerait des machines d'une force de 74.000 chevaux, pour une vitesse de 26 nœuds, il en faudrait environ 100.000. Les frais de construction et d'exploitation d'un pareil monstre seraient si élevés que sa création devient, sous tous les rapports, très problématique (*Revue générale de la marine marchande*, juillet 1903).

L'Amirauté anglaise, jalouse des succès de vitesse des Compagnies allemandes, s'est entendue avec la Compagnie Cunard (anglaise), pour reconquérir la supériorité que, sur ce point, le *Kaiser-Wilhem II* est venu lui ravir. Pour arriver à ces résultats, ses conclusions, après étude faite, sont les suivantes :

Pour un steamer transatlantique marchant à 20 nœuds (37 kilomètres) à l'heure, d'une longueur de 180 mètres, d'une machine de 19.000 chevaux, le prix de construction sera de 8.750.000 francs

Dans ces conditions et pour ces raisons mêmes, tant que la vitesse en matière maritime ne saura être acquise qu'au prix d'une hausse corrélative du prix de transport, nous souhaiterons que nos armateurs cherchent plutôt et avant tout à abaisser ce dernier, seul moyen de lutter efficacement contre le pavillon étranger ; quant aux grandes Compagnies, il semble que jusqu'ici elles n'ont point eu trop à souffrir des frais qu'entraîne l'augmentation de la vitesse et, encore que leurs prix de transport soient fort au-dessus des prix étrangers, il ne paraît pas périlleux à l'excès qu'elles recherchent le perfectionnement de notre marine marchande en ce sens particulier. A titre de preuves et de renseignements, nous donnons quelques vitesses

environ. Ce navire recevra du Gouvernement anglais, une subvention annuelle de 225,000 francs.

Pour une vitesse de 23 nœuds, ce navire devrait avoir 210 mètres de long, 30,000 chevaux de force, son coût serait de 11.375,000 francs, sa subvention annuelle s'élèverait à 1.700.000 francs.

Pour une vitesse de 25 nœuds, la longueur devra être portée à 228 mètres 75 centimètres, la puissance à 50.000 chevaux, le coût à 25 millions, la subvention annuelle à 3.750.000 francs.

Enfin, pour une vitesse de 26 nœuds, il faudrait un navire de 234 mètres 75 centimètres, une puissance de 66.000 chevaux, un coût de 31 millions de francs, pour cette raison qu'il faudrait augmenter le déplacement de 3000 tonnes, de 1250 tonnes la consommation du charbon pour une traversée de 3171 milles (Havre-New-York).

Il y a plus, le personnel chauffeurs et mécaniciens qui est pour un navire marchant à 20 nœuds de 100 environ, passerait à 150 pour 23 nœuds, à 260 pour 25 nœuds, à 340 pour 26 nœuds.

Rompant avec ses habitudes libérales, l'Amirauté anglaise n'a cependant pas hésité à promettre ses subventions à la Compagnie Cunard, pour deux navires devant marcher à 25 nœuds. Nous sommes d'avis de laisser à l'Amirauté anglaise le monopole de ces ruineuses folies et souhaitons de rester en France dans un juste milieu.

maxima de certains navires, en y joignant le tableau de la diminution de durée en raison de la vitesse.

Campania, Lucania, Oceanic : 21 (?), 20.88, — 20.77.

Kaiser Wilhem der Grosse : — près de 22 nœuds.

Touraine, Compagnie Transatlantique : (1897) — 17.74.

Pour une traversée de 3171 nœuds (Havre-New-York).

Vitesse augmentant de:	Diminution de durée de:
11 à 13 nœuds.	44 h. 21'
13 à 15 —	32 h. 31'
15 à 17 —	24 h. 52'
17 à 20 —	24 h. 59'
20 à 21 —	7 h. 33'

Poursuivons la preuve de notre infériorité dans le nombre moyen des capitaines au long cours admis pendant les trois périodes :

1870-1871	moyenne annuelle de	144
1880-1889	—	95
1890-1897	—	65

Puis dans le mouvement général de la navigation maritime française, voyons la part de notre pavillon.

I. Y compris la navigation réservée : de 1872 à 1901.

	Pavillon français.		Pavillon étranger.	
	Tonneaux.	Part.	Tonneaux.	Part.
1872	4 410.905	38 p. 100	7.401.006	62 p. 100
1877	5.354.984	38 —	9.052.015	62 —
1882	7.608.170	38 —	12.721.669	62 —

	Pavillons français.		Pavillon étranger.	
	Tonneaux.	Part.	Tonneaux.	Part.
1887	9,311.478	41 p. 100	13,211.654	59 p. 100
1892	8,455.000	38 —	13,827.000	62 —
1897	8,817.940	35 —	16,455.433	65 —
1898	8,753.563	33 —	18,022.910	67 —
1899	9,223.324	31,6 —	19,946.544	68,4 —
1900	9,011.091	28,8 —	22,243.649	71,2 —
1901	9,295.285	29 —	22,034.384	71 —

II. Non compris la navigation réservée, navigation de concurrence seule¹;

	Pavillon français.		Pavillon étranger.	
	Tonneaux.	Part.	Tonneaux.	Part.
1872	3,086.000	28 p. 100	7,366.000	72 p. 100
1877	3,717.000	29 —	9,052.000	71 —
1882	5,363.060	31 —	12,721.666	69 —
1887	6,255.754	33 —	13,211.654	67 —
1892	5,257.000	28 —	13,827.000	72 —
1896	5,084.465	24 —	15,907.877	76 —
1897	5,210.540	24 —	16,455.433	76 —
1898	5,245.669	22 1/2 —	18,022.910	77 1/2 —

¹ Les chiffres des trois années 1899-1900-1901 nous manquent, mais nous ne craignons pas d'affirmer que la part de notre pavillon, si elle s'est accrue durant ce temps, ne l'a pas été dans une proportion égale à celle du pavillon étranger. En effet, en se reportant aux chiffres du tableau I pour l'année 1898, nous trouvons comparativement à la même année du tableau II pour le pavillon français une différence de 3,507.894 qui est le total de la navigation réservée. Si l'on admet par conséquent que ce dernier chiffre soit resté contre toute vraisemblance constant en 1899-1900-1901 et n'ait point augmenté, nous trouvons donc les chiffres suivants complémentaires au tableau II.

	Pavillon français.		Pavillon étranger.	
	Tonneaux.	Part.	Tonneaux.	Part.
1899	5,715.430	22,2	19,946.544	77,3
1900	5,503.197	19,8	22,243.649	80,2
1901	5,787.391	20,8	22,034.384	78,2

Ces deux tableaux sont sans contredit les constatations les plus tristement péremptoires de notre faiblesse que nous ayons et puissions donner. Le dernier, seul, mérite d'être retenu plus longtemps, parce que, seul, il donne une notion simple, concrète et absolument juste. Le premier en effet dans les deux termes de la comparaison entre pavillon français et pavillon étranger prend des éléments différents : au pavillon français en effet, on ajoute, sous le nom de navigation réservée deux sortes de navigations qu'on oublie ou plutôt qu'on ne peut ajouter à l'autre, le pavillon étranger, c'est-à-dire les entrées et sorties de ou pour les colonies, et les pêches. Les résultats sont faussés et quand on veut chercher la part de notre pavillon dans le commerce général maritime de la France, il faut nécessairement ne se servir que de la navigation de concurrence seule.

Cela dit, prenons le tableau II, voyons ses données, tirons-en les conséquences nécessaires. Ce tableau exprime en tonneaux le mouvement par pavillons français et étranger du mouvement général de la navigation de concurrence en France pendant trente années, entrées et sorties réunies, et la proportion pour 100 de chaque pavillon. A voir notre propre proportion pour 1896-97-98-1900 et 1901, ne serait-on pas tenté de croire que ce n'est pas dans notre propre navigation, pour nos propres importations et exportations que nous atteignons ce chiffre misérable de 19 à 22 pour 100, lequel conviendrait mieux à représenter la part de notre pavillon dans le commerce maritime d'une nation rivale !..... Il ne faut pourtant pas refuser de se rendre à l'évidence ; il faut, au contraire, se pénétrer de ce chiffre

proportionnel qui représente à lui seul la profondeur du marasme de notre marine marchande. L'étranger, ces six dernières années, apportait ou venait cueillir dans nos ports, bon an mal an, près de 20.000.000 de tonnes de marchandises, quand nos propres navires n'y prenaient ou n'y déposaient que quelque 5 millions de tonnes, d'où une différence approximative de 15 millions de tonnes. Les hommes les plus compétents chiffrent au minimum à 25 francs la tonne de fret, cela fait donc pour 15 millions, 375 millions de francs que nous avons payés à l'étranger annuellement et en moyenne sous forme de prix de transports depuis 1896. Qui donc disait que nous ne payions pas un million par jour pour ce fait à nos concurrents anglais, allemands, norvégiens, etc., etc.? Nous n'avons pas donné, il est vrai, les chiffres de l'année 1902 que nous n'avons pu nous procurer, il est possible et même probable qu'en égard à l'augmentation du tonnage général de notre marine que la loi du 7 avril a provoquée, la part de notre pavillon se soit accrue elle aussi, mais sans pessimisme et raisonnablement cette dernière n'a pu se relever de beaucoup, 1 ou 2 pour 100 tout au plus, la situation reste donc toujours la même : nous transportons un peu plus du quart de nos exportations, beaucoup moins du sixième de nos importations. Nous voulons bien croire que ce serait rêver d'une chimère pour une nation d'importer toutes ses entrées sous son pavillon; il n'en reste pas moins qu'il n'est pas de grande nation maritime n'en transportant comme nous que le sixième !.... pas plus que nous pouvons nous contenter de voir notre pavillon ne satisfaire que pour un quart aux transports de nos sorties,

quelque modestie dont on veuille bien se persuader. C'est un fait aussi triste que décourageant que de voir un pays comme le nôtre baigné par trois mers différentes sur une étendue de côtes privilégiées de la nature, susceptible de trouver par là même un nombre infini de débouchés à ses produits, possesseur de capitaux considérables, doté d'un commerce maritime qui ne laisse pas que d'atteindre 2 milliards de francs par an (commerce avec les colonies et pêches non compris), en être réduit depuis plus de cinquante années à ne point pouvoir seulement satisfaire pour un quart à ce commerce même alors que la Norvège, l'Allemagne, l'Angleterre arrivent à transporter respectivement 66, 60 et 71 pour 100 de leurs importations et exportations. Il est vrai que jamais, à aucune date depuis le début du siècle dernier, nous ne sommes tombés si bas, mais cette remarque ne fait qu'augmenter la tristesse de l'heure présente. Et tout cela, parce que nos commerçants ou bien ne trouvent point de navires français pour exporter leurs produits, ou bien, s'ils en trouvent, se refusent à payer des prix de transports trop élevés, de même que les étrangers ne peuvent songer à confier leurs produits à destination de la France à des navires français parce que, de deux choses l'une, ou bien, cas assez fréquent, notre pavillon les visite peu, pas assez ou pas du tout ou, dans le cas contraire, le prix du fret est exorbitant.

Le nombre des lignes maritimes desservies par des navires français est très restreint, presque nul, si l'on fait abstraction des lignes subventionnées. Celles-ci, en effet, desservent seules les ports très éloignés, et seules aussi nombre de ports rapprochés. Quant à cher-

cher dans nos ports une concurrence même élémentaire entre navires français, il n'y faudrait point songer. Lorsque, cas assez rare, il existe plusieurs compagnies ou armateurs particuliers visitant les mêmes escales, il semble qu'ils se soient entendus pour ne point gêner les prix, qu'on nous permette cette expression populaire. De sorte qu'étant donnés tels ou tels points d'exportation, le commerçant français se trouvera dans l'une des trois situations suivantes aussi peu flatteuses les unes que les autres pour la marine marchande française : ou bien il aura le choix entre navires français et navires étrangers, ou bien il ne l'aura qu'entre navires exclusivement français ou qu'entre navires exclusivement étrangers, ou bien, enfin, il n'aura à sa disposition qu'un seul navire français. L'on aperçoit que dans la majorité des cas il y aura en quelque sorte un monopole de fait soit au profit d'une Compagnie française, soit au profit d'une Compagnie étrangère¹ :

1° En premier lieu, voyons ce qui se passera au cas de points d'exportation également desservis par navires français et navires étrangers. Prenons par hypothèse un exportateur de Marseille pour divers débouchés pris au hasard, voyons quelles offres de frets se présenteront à lui.

¹ Tous les renseignements concernant les transports nous ont été obligeamment communiqués par M. Artaud dans deux de ses ouvrages : *Les Transports maritimes aux différents débouchés d'exportation*, Marseille, 1901, librairie Moulot; *Défendons-nous*, Marseille, 1901, librairie Flammarion. Nous regrettons de ne pouvoir citer de nombreux passages de ces deux études, vu l'exiguité de notre cadre, du moins en donnerons-nous les principes directeurs pour le plus grand mérite de notre humble travail. Nous sommes heureux, à cette occasion, de rendre un public et sincère hommage à l'extrême amé-

De Marseille pour	P. navires français et par tonne		Nombre de Compagn.	P. navires étrangers et par tonne		
	Maxi- mum en fr.	Mini- mum en fr. ¹		Maxi- mum en fr.	Mini- mum en fr.	Nombre de Compagn.
Zanzibar. .	70	60	Messageries maritimes 1	73,15	45 »	1
Bombay. .	65	55		43,75	22,50	4
Calcutta. .	75	65		57 »	42,75	3
Hong-Kong, et Shanghai.	85	75		107,50	45 »	5

Comprend-on avec ces quelques exemples que le commerçant français donne la préférence au pavillon étranger? Pourquoi agirait-il autrement? Par patriotisme, cependant doit-il pour cela se ruiner en risquant de perdre sa clientèle d'au delà les mers? Car sur les exemples que nous venons de donner il ne faut pas seulement constater la supériorité de la concurrence étrangère dans les prix peu élevés de ses frais, mais, en outre, il faut apercevoir que l'exportateur marseillais n'aura qu'une Compagnie française subventionnée à son service pour trois ou quatre compagnies étrangères.

Or, une Compagnie subventionnée est loin de mériter dans la pratique les félicitations du commerce et, par exemple, l'Etat s'étant réservé dans le cahier des charges un privilège double pour ses transports, en ce sens que les Messageries dans l'espèce devront les

nité de M. Artaud et de l'assurer de notre grande reconnaissance, tant pour l'entretien aussi docte qu'affable qu'il a bien voulu nous accorder à notre passage à Marseille que pour les renseignements précieux qu'il nous a gracieusement permis de puiser dans ses ouvrages.

¹ Les différences maximum-minimum pour la même destination s'expliquent par la différence de qualité des diverses marchandises,

prendre, coûte que coûte, et à des prix spécialement réduits, il arrive très fréquemment que les navires de cette Compagnie encombrés¹ de marchandises de l'Etat pour nos colonies d'extrême Orient ou du sud de l'Afrique, refusent de prendre les marchandises commerciales. Cela fait que le commerçant de Marseille préfère bien souvent confier ses produits aux navires étrangers.

D'où première infériorité de notre marine marchande.

2^o Si l'on suppose tels autres débouchés, l'exportateur de Marseille n'aura que des navires français ou que des navires étrangers. Dans la première hypothèse, il risquera de payer des frais exorbitants; dans la seconde il ne lui sera pas même permis de faire un sacrifice au profit de notre pavillon, parce qu'il ne visite pas ces points d'exportation, aussi bien bénira-t-il pour une fois le pavillon étranger, qui lui permettra, à lui Français, d'exporter quand même. Il ne trouvera, par exemple, que des navires français pour Maurice, Madagascar, la Réunion, les Canaries, la Plata et Uruguay, Saïgon et Haïphong, etc., etc.¹ Et des navires étrangers

¹ Voir au paragraphe 3 le tableau des frets comparés des différents ports d'Europe, nécessaires pour la preuve de l'extrême monopole de fait des Compagnies françaises. En outre, l'exemple suivant se renouvelle très souvent, nous empruntons celui-là à la *Revue générale de la marine marchande*, 2 juillet 1903 : « Les seuls bateaux français fréquentant le port de Syra sont ceux des Messageries maritimes avec un service régulier tous les huit jours, aller et retour. Les touchées réglementaires devraient être de 52 par année, il n'y en a eu que 30 en 1901, les 22 autres ayant fait défaut pour des causes diverses. Comment s'étonner, dans ces conditions, que notre pavillon ne vienne que cinquième dans la navigation marchande avec recul sur 1900 de un rang et 27.000 tonnes, tandis que

exclusivement pour : le Mexique, le Brésil, Indes et golfe Persique, Calcutta, Rangoon, etc., etc. :

3^o Dernière situation. Il se trouve des points d'exportation desservis uniquement par une seule Compagnie française, Marseille étant toujours pris comme port d'embarquement¹. Nous pouvons citer à notre connaissance sept petits ports de Madagascar, la Côte d'Ivoire, Kotonou, Congo, Sierra-Leone, les Antilles, Rio et Santos, Afrique orientale en partie. L'Australie pour beaucoup de produits non acceptés par les navires anglais, puis et surtout New-York, et les ports français : Le Havre, Bordeaux, Nantes. Cette énumération, comme les précédentes, n'est pas limitative. Et c'est alors qu'on aperçoit le mieux cette espèce de monopole de fait que nous avons déjà signalé, lequel est une entrave des plus fortes à l'extension de notre commerce extérieur.

Nous donnons ci-dessous un tableau comparatif des prix maxima de frets des différents ports d'Europe pour divers points d'exportation, par vapeurs, la tonne de 1000 kilogrammes.

le pavillon italien avance du 7^e en 1900, au 4^e en 1901. Sur les 1.278.512 tonnes du mouvement de ce port, en 1901, le pavillon français a transporté 47.090 tonnes!... »

¹ A ce propos, nous nous excusons de ne pouvoir donner de renseignements identiques sur les deux ou trois grands ports français : Le Havre, Bordeaux, Dunkerque. Nous n'avons pu nous les procurer. Mais il ne faut pas douter que pour ceux-ci il n'en soit, *mutatis mutandis*, comme pour le port de Marseille ; bien mieux, ce dernier étant le premier de tous, doit avoir, et pour cause, la plus grande quantité de lignes d'exportation ; d'où, les autres à lui inférieurs n'en ont certainement pas plus, de même que les prix des frets doivent y être à quelque chose près équivalents.

Pour	De Marseille	d'Anvers ¹	De Liverpool ¹	De Hambourg ¹	De Naples ¹
Maurice-Zanzibar	75 fr.	37 50	40 50	68 75	40
Bombay-Calcutta	75 —	28 75	31 50	50 »	27
Takou	110 —	» »	40 50	» »	» »
Sidney	80 —	25 »	47 50	59 35	40 50
New-York . . .	60 —	18 75	15 »	8 10 »	30
Haïti. . . .	54 —	34 »	36 »	68 75	» »

L'on peut voir par là combien les commerçants exportateurs étrangers sont plus favorisés que les commerçants français et l'on peut ne plus s'étonner que la clientèle d'au delà les mers préfère tous les jours aux produits français très chers, les similaires anglais, allemands, belges, etc.

En résumé, la situation de notre marine marchande est celle-ci, au point de vue de son utilité directe commerciale : pénurie absolue de services, nulle concurrence nationale, des prix de fret invariablement élevés, des contrats de subventions à de grandes Compagnies qui « deviennent des obstacles pour l'exportation au lieu d'être pour elle des auxiliaires », des ententes entre celles-ci « absolues en principe et très variées de forme » pour maîtriser le chargeur en s'exonérant de tous les risques à son détriment.

¹ Chiffres maxima communiqués par MM. les consuls de France à Anvers, Liverpool, Hambourg et la Chambre de commerce française de Milan.

TROISIÈME SECTION

LES CAUSES DE LA DÉCADENCE DE LA MARINE MARCHANDE FRANÇAISE

Par leur nombre et de par leur gravité, elles sont de nature à décourager les plus optimistes initiatives. L'économie politique et la médecine ont plus d'un point de ressemblance, chacune d'elles notamment a sa thérapeutique : et si l'on saisit les embarras d'un médecin en présence d'un organisme attaqué sur de nombreux points à la fois par des maladies aussi diverses que sont opposés leurs traitements respectifs l'on comprend mieux encore l'impuissance d'une nation dont une des forces vives menace de succomber par la multiplicité même des causes de sa décadence. Quoi qu'il en soit, pour le moment nous nous contenterons d'exposer ces causes seules, l'étude des remèdes proposés devant faire l'objet des deux parties de notre tâche.

Nous croyons que l'on peut classer les causes de décadence de notre marine marchande en trois catégories sous ces appellations : 1^o Causes économiques générales ; 2^o causes économiques spéciales ; 3^o causes administratives. Les deux premières ont de nombreux points communs ou mieux les secondes sont très souvent les conséquences directes, les effets des premières, d'où l'on pourrait dire aussi bien causes économiques générales ou premières, causes économiques spéciales ou causes secondes, causes administratives ou causes concomitantes.

Les dernières sont les moins importantes, encore que ce soit celles qui excitent les plaintes les plus vives parmi le monde maritime parce que c'est d'elles dont il souffre le plus fréquemment et dont il pressent le mieux la mauvaise influence et parfois la criante injustice. Qu'il nous suffise d'englober, sans entrer dans de plus amples détails, dans cette catégorie, toutes les plaintes des armateurs relatives aux droits de quai, aux droits d'escale, aux hypothèques maritimes, à certaines obligations de l'inscription maritime, aux modes français de jaugeage, etc., etc., multitude de points très délicats qui s'effacent devant d'autres beaucoup plus importants, aux conséquences autrement étendues et décisives, et qui en leur absence seraient dignes de toute l'attention du législateur.

Nous n'en dirons pas plus, pour le moment du moins, des causes économiques générales qui comprennent la politique économique tout entière de la France actuelle, les tarifs douaniers prohibitifs et toutes les lois portant aggravation de droits de douane, lois qui sont de tous les jours, qu'on accumule comme à plaisir dans ce pays devenu, à notre époque, la forteresse du protectionnisme. Nous aurons l'occasion de démontrer, en recherchant les remèdes à la situation présente, combien et comment l'application de la doctrine prohibitive a ruiné et continuera de ruiner encore nos moyens de transports maritimes. Il ne nous reste donc plus à développer que les causes économiques spéciales.

Causes économiques spéciales de la décadence de la Marine marchande en France

On en compte trois le plus souvent : A. La production de la France ; — B. La diminution de son trafic maritime ; — C. La nature de ses exportations et importations.

A. CAUSES TENANT A LA PRODUCTION DE LA FRANCE.

La France produit insuffisamment le fer et le charbon, non seulement elle ne peut trouver dans ces deux richesses naturelles un fret d'exportation, mais encore elle est obligée de s'adresser pour satisfaire la consommation de ces deux matières, à l'Angleterre, l'Allemagne, l'Amérique, etc. De là pour sa marine marchande une double infériorité, comparativement aux marines marchandes de ces nations : en premier lieu, la construction et la navigation paieront plus cher, l'une ses matériaux, l'autre son outil et son combustible ; en second lieu, cette dernière manquera de deux espèces des frets les plus importants. Le fer et la houille français coûtent cher en France parce que la demande dépasse l'offre et de beaucoup, le fer et la houille étrangers reviennent aussi cher parce qu'ils arrivent grevés de frais de transports et, même pour la houille, de droits de douane atteignant 1 fr. 20 par tonne¹. Cela fait, nous l'avons vu, que nos chantiers

¹ Tarif douanier de 1892 : n° 204, minerai de fer, exempt ; n° 190, houille, poids brut, 12 centimes par 100 kilogrammes.

Quant aux fers bruts divers, ceux importés le plus souvent, ils sont frappés de droits variant de 4 fr. 50 minimum à 6 francs maximum par 100 kilogrammes.

produisent peu parce que trop cher, lentement parce qu'ils manquent de matières premières immédiatement disponibles, cela fait enfin qu'ils manquent de commandes et qu'il ne leur est pas matériellement possible de baisser leurs prix, leur coût de production restant sensiblement fixe, les commandes tendant plus à baisser qu'à se maintenir. L'armateur est moins favorisé encore. S'il commande son navire en France, il paiera toute la note : non seulement le constructeur récupérera à ses dépens tous les frais supplémentaires occasionnés par la parcimonie de la nature envers notre pays outre un légitime bénéfice, mais encore cet armateur risquera de manquer d'un fret suffisant, comme nous le verrons un peu plus loin et, s'il le trouve, il faudra que son chargeur, sinon lui-même, consente un sacrifice pécuniaire par suite du prix du combustible cher en France, nous le savons, d'où qu'il vienne.

Il y a plus et l'armateur paiera encore plus cher que ses concurrents étrangers et les réparations et l'entretien de son navire. Les réparations seront plus chères pour les mêmes raisons que la construction française est de prix très élevé, il n'y a donc pas lieu d'insister. Mais l'entretien lui aussi est plus cher en France que dans beaucoup d'autres pays, l'Angleterre, les Etats-Unis, excepté en ce qui concerne le point spécial des salaires des marins. Dans ces deux derniers pays les salaires atteignent des chiffres variant entre 80 et 120 francs par mois. Ils sont en moyenne en France et en Allemagne de 60 francs et partout ailleurs bien moins élevés, notamment en Norvège, en Italie, en Grèce, etc., où ils varient de 30 à 45 francs. Et cepen-

dant nous lisons que « pour un vapeur de type commercial la dépense d'entretien en France ne peut pas être estimée à moins de 15 francs par tonneau de jauge brute par an (le chiffre de 20 francs serait beaucoup plus près de la vérité). Elle est en Angleterre et en Allemagne inférieure à 5 francs¹ ».

Nous terminons par un exemple : au commencement de l'année 1903, l'opinion publique s'émut à juste titre de la dénationalisation d'un navire français. L'armateur propriétaire du navire français n'hésita pas à l'italianiser pour une cause sur laquelle nous aurons à revenir à propos de la loi du 7 avril 1902, mais dans un but unique : la diminution des frais d'entretien du navire. Il a vu dans cette dénationalisation au profit du pavillon italien une triple économie à réaliser sur le nombre, sur le salaire, sur la nourriture de l'équipage de son navire. En Italie, cependant, comme en France, la loi impose à l'armateur la charge de constituer son personnel pour les trois quarts de la nationalité même du navire, elle met aussi à sa charge le rapatriement des marins, ce n'est donc pas pour se soustraire à ces deux obligations, comme on l'a dit à la légère, que l'armateur français a dénationalisé son navire. Pratiquement, le résultat de cette opération a été le suivant : tout d'abord, en mettant son navire sous pavillon italien il a pu n'employer que des Italiens et quand il aurait eu besoin sous pavillon français de 60 marins² français, il a pu satisfaire

¹ Rapport de la Commission extraparlamentaire de 1897 sur la marine marchande. M. H. Estier.

² Les chiffres de matelots employés peuvent n'être points exacts, mais les proportions entre la France et l'étranger, les deux termes de la comparaison, étant sûres, cela suffit. Il est bien possible, en

aux besoins du navire avec 40 ou 45 matelots italiens D'où, premier résultat heureux, réduction sur le nombre de la main-d'œuvre.⁴ En outre, au lieu de donner 60 francs par mois à chaque inscrit maritime français engagé, il a pu trouver en Italie des offres mensuelles de 40 à 45 francs : deuxième économie sur le salaire, le prix de la main-d'œuvre. Enfin, nul n'ignore la sobriété physique des populations méridionales ; un Espagnol, un Grec, un Italien dépensera par semaine pour sa nourriture ce qu'un Français dépense en deux jours sans pour cela qu'il souffre plus, sans qu'il se plaigne le moins du monde : troisième diminution des frais généraux pour l'armateur. Nous avons eu en vue l'hypothèse d'un navire-vapeur de 2000 tonneaux, ce qui devait être à peu près le cas de l'exemple cité, or, en tablant, au minimum, l'économie pécuniaire réalisée par la dénationalisation, elle ne doit pas s'élever à moins de 25.000 francs annuellement : toute l'ingéniosité de l'industriel, du commerçant, de l'entrepreneur, en général, consistant à mettre entre le coût de production et le prix de la chose le plus grand écart, les critiques adressées à l'armateur économe sont peut-être mal fondées ; ce n'est pas lui le coupable mais son pays lui-même, qui produit la main-d'œuvre à des prix trop élevés dans une branche du commerce qui périlite. Le salaire des matelots américains et anglais n'est pas élevé eu égard à l'état de prospérité de la marine marchande dans ces deux pays, mais il est peut-être un peu étonnant que le salaire des matelots français égale

effet, que pour un navire-vapeur de 2000 tonneaux il faille un personnel de plus de 60 matelots, mais admettons qu'il en faille 100 en France, 80 suffiront en Italie, les économies demeureront.

celui des marins allemands, si l'on admet la loi économique qui prédit la hausse des salaires en raison directe des progrès de la branche industrielle ou commerciale considérée.

B. DIMINUTION DU TRAFIC MARITIME DE LA FRANCE.

Il semble non seulement faux, mais absurde, de prétendre trouver la cause de la décadence de notre marine marchande dans une diminution du trafic maritime français, alors que celui-ci s'est accru durant les quarante dernière années de près de 20 millions de tonnes. Et cependant c'est un fait démontré que notre pays a perdu la position d'intermédiaire qu'il occupait jadis. Au temps de la navigation à voiles, eu égard à sa position géographique, la France se trouvait être pour ainsi dire un vaste débarcadère européen. Ses ports étaient les premiers que rencontraient à leur retour en Europe les voiliers de toutes nations, aussi ces derniers s'empressaient-ils d'y décharger toutes leurs marchandises, non seulement à destination de la France, mais encore de nombre de pays voisins. C'est qu'alors, la navigation maritime coûtait cher, elle était dangereuse, elle ignorait la vitesse. Il y avait donc économie à débarquer au premier port français des marchandises à destination de l'Allemagne ou de l'Autriche pour les acheminer par terre dans ces pays. Mais la révolution économique qu'a produite la substitution de la navigation à vapeur à la navigation à voiles, comme aussi le perfectionnement de celle-là, a tourné toutes les difficultés d'antan qui se transformaient pour nous en profits. Il n'en coûte pas plus de risques, pas plus de temps, pas plus d'argent, de transporter de nos jours

une marchandise d'extrême Orient à Hambourg qu'au Havre. L'on voit alors que, malgré l'augmentation de 20 millions de tonnes de notre trafic maritime depuis 1860, celui-ci a perdu toute une partie des transports à destination de l'étranger, dont il bénéficiait jadis de par la force même des choses.

Cependant, à notre avis et pour ne rien exagérer, il ne faudrait pas voir dans ce fait une cause primordiale de la décadence de notre marine de commerce pour cette raison qu'il y aurait témérité de croire que sans cette révolution nous eussions continué à transporter sous notre pavillon les importations étrangères de nos voisins¹. Nos propres entrées et sorties ont bien augmenté de 20 millions de tonnes, or notre marine a-t-elle prospéré? sur quoi se fonder pour penser que nous aurions fait pour les marchandises des autres ce que nous n'avons pu ou su faire pour les nôtres, assurer leur transport sous notre pavillon? Si l'on suppose en d'autres termes que notre pays est demeuré jusqu'à aujourd'hui l'intermédiaire obligé qu'il était jadis, il est un fait certain, c'est que notre trafic maritime aurait augmenté de bien plus de vingt millions, mais rien n'est moins sûr que l'augmentation corrélative de la part de notre pavillon dans ce trafic même. Au surplus, en 1860, de toutes les marchandises importées par voie de mer et transitées par terre française, combien entre elles naviguaient sous pavillon français? une infime minorité, sans quoi la part de notre pavillon à cette époque aurait dû atteindre des chiffres proportionnels

¹ A supposer même que ces transports s'effectuassent alors sous notre pavillon.

plus élevés que ceux atteints en réalité, savoir 33 à 37 pour 100, d'autant plus, il faut bien l'ajouter, qu'à cette date, une telle proportion était facile à atteindre, vu le chiffre peu élevé du total de nos entrées et sorties. Mais que serait-ce aujourd'hui où, sans trafic intermédiaire, pour notre seul commerce, la part de notre pavillon *diminue* dans une proportion arithmétique triennale, tandis que ce commerce maritime même croît dans une proportion biennale arithmétique, que serait-ce s'il venait encore chaque année à ce dernier un afflux de tonnages étrangers, et que deviendrait alors la part de notre pavillon. ?

C. NATURE DES IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS FRANÇAISES.

La marine marchande française manque de fret de sortie et de fret de retour. Elle manque de fret à la sortie pour ces quatre causes : α) sa clientèle à l'étranger est insuffisante ; β), ses marchandises sont de qualité spéciale ; γ) celles-ci manquent de concentration sur de grands ports marchands ; δ) l'étranger cueille à son détriment la plus grande partie de ce fret de sortie déjà insuffisant. Elle manque de fret de retour : α) parce que nous sommes protectionnistes ; β) parce que nous ne pouvons concurrencer les prix des frets étrangers.

Ce sont là des causes très importantes, nous insisterons sur chacune d'elles.

La clientèle de la France à l'étranger est insuffisante. Malgré toutes nos conquêtes coloniales, malgré la vie de plus en plus difficile sur le continent, nous vivons aujourd'hui encore sur le vieux renom dont l'initiative de nos ancêtres a su doter nos produits, et voilà pourquoi nous exportons encore, mais rien ne nous peut

assurer d'exporter demain seulement autant qu'aujourd'hui pour peu que durent nos modes de colonisation, notre dépopulation et son corollaire le défaut d'émigration, le système des fortifications douanières, le dédain de tout ce qui ne vient pas de l'Etat. Il se trouve toujours parmi nous des optimistes irréductibles ; à les en croire la prospérité serait l'état de fait de la France économique et c'est ainsi qu'aussitôt parus à l'*Officiel*, d'aucuns se saisissent des chiffres de notre commerce extérieur et, y constatant une augmentation effective sur les chiffres de l'année précédente, ils ne laissent pas d'applaudir. Quant à se demander si cette augmentation effective est en rapport avec les progrès de nos voisins, ils ne le font qu'à contre-cœur, n'ignorant pas que ce qui peut paraître *a priori* un progrès, c'est souvent une réaction, et c'est ainsi que notre balance du commerce étant demeurée stationnaire deux années de suite, ils ne constateront pour la seconde année ni déficit comme ils enregistreront la plus infime augmentation à la gloire de nos affaires. Et cependant il y aura perte dans le premier cas, le progrès sera nul dans le second, si d'une part nos concurrents enregistrent de leur côté une augmentation réelle, si, de l'autre, ils peuvent compter un progrès double, triple ou décuple du nôtre, ce qui arrive, hélas ! trop souvent pour ne pas dire toujours !...

L'Angleterre, l'Allemagne sont dans ce dernier cas, leur exemple devrait toujours être présent à nos yeux. L'une a des colonies aussi nombreuses que riches et peuplées, elle s'inquiète plus de leur donner une prospérité économique qu'une hiérarchie administrative nationale ; plus de colons métropolitains y cherchent

la fortune que de fonctionnaires n'y administrent des territoires immenses, mais dépeuplés et improductifs ; elle leur donne l'exemple — quelquefois à ses dépens¹ mais bien plus souvent à son profit — d'une liberté économique sans restriction, sans craindre que leur éducation industrielle et commerciale ne devienne jamais un péril pour elle, métropole ; elle a résolu par le libre échange ce que le protectionnisme a toujours rêvé, suffire par elle-même et par elle seule à sa propre consommation ou à peu près ; bien mieux, dépassant ce but, médiocrité dorée, elle a rendu plus ou moins tous les pays du monde tributaires de ses produits. L'autre, encore que tardivement, s'est mise à se tailler un empire colonial en même temps qu'elle inondait le monde de ses comptoirs de commerce, de ses nationaux, de ses produits, qu'on s'est empressé de prendre vu leur bon marché ; elle n'a pas le mérite de l'avoir fait en se passant comme l'Angleterre de toutes entraves douanières, elle a du moins celui d'avoir compris qu'une juste mesure était cependant nécessaire dans l'édification de ces barrières, passée laquelle, la protection se tournait contre ses auteurs. Aussi bien toutes deux ont-elles eu le bonheur de constater dans leur commerce extérieur non point seulement ces progrès annuels qui sont dus à l'augmentation des besoins des peuples et aux progrès de la civilisation, mais encore et surtout ces succès remportés par la victoire de leurs initiatives dans la concurrence du monde.

¹ Exemple. L'Australie, dont le développement a été extraordinaire, qui a souvent réussi, en fille ingrate, à se passer de l'Angleterre et de ses produits, en usant contre elle des tarifs douaniers prohibitifs.

Qui donc ferait connaître nos produits au loin ? nos nationaux ? l'on sait que leur nombre à l'étranger, au loin, est infime. Nos comptoirs¹ de commerce ? nous en avons peu ou point. La modicité des prix de nos produits ? nous ne pouvons ou savons faire d'articles d'exportation bon marché. Le monopole de fait dont nous jouirions pour nos produits d'exportation ? nous n'exportons que ce que les autres nations exportent et par malheur, ceux de nos produits pour lesquels nous avons une espèce de monopole ne sont que d'exportation restreinte : articles de Paris, produits artistiques, produits spéciaux d'alimentation. Les uns et les autres ne sont guère les clients de la navigation maritime, soit parce qu'à quelques exceptions près, les civilisations d'outre-mer ne sont point assez avancées pour les apprécier, soit parce que, de par leur nature, ils ne peuvent supporter le moindre voyage un peu long. Et pour ce qui est des autres produits, ceux pour lesquels nous entrons en concurrence avec l'étranger, ceux qui forment le fret de nos navires, ils sont eux aussi insuffisants en quantité et, si l'on peut dire, en qualité. C'est ici que la question se complique par l'enchevêtrement des causes, qu'on est obligé, partant, d'étudier en même temps, faute de pouvoir les disjoindre.

Si l'on dit que le fret d'exportation est en quantité insuffisante pour l'extension de notre marine marchande, ce n'est pas seulement dans ce fait que nous n'exportons pas assez qu'il faut en chercher la cause, c'est aussi pour ces deux autres raisons : que nous n'avons pas su l'accumuler dans certains de nos ports en quantité suffisante et, en outre, que nous n'avons

pas su nous en assurer la plus grande partie du trafic.

Nous comptons près de 200 ports français, grands ou petits, notre chiffre total d'exportations se répartit donc entre eux ; l'on voit quel fractionnement il en résulte pour notre fret d'exportation qui se trouve disséminé partout, suffisant nulle part pour assurer nos armateurs de cargaisons assez nombreuses pour charger de grands vapeurs. Supposons un moment que nous n'ayons en France que quatre ou cinq grands ports, Dunkerque, le Havre, Saint-Nazaire, Bordeaux et Marseille, que tout notre fret d'exportation soit forcé de converger vers eux seuls, qu'en résultera-t-il ? Une diminution probable dans le cabotage national, la suppression de nombre de voiliers et de vapeurs de faible tonnage, cependant vieux et démodés pour la plupart, des intérêts particuliers toujours respectables, assurément sacrifiés, voilà pour les inconvénients. Quant aux avantages, ils sont d'ordre supérieur : en concentrant ainsi notre fret d'exportation, nous assurons aux armateurs un fret de sortie suffisant pour un nombre déterminé de grands navires ; et, de deux choses l'une, ou bien le nombre de navires qu'ils possèdent actuellement suffira et alors le succès consistera en ce qu'ils pourront charger à fond leurs navires qui voyagent trop souvent sur lest ou insuffisamment chargés et même augmenter leurs services, ou bien, hypothèse plus plausible, le nombre actuel des effectifs de notre flotte ne suffira plus, dans quel cas c'est la solution idéale, l'augmentation désirée du tonnage de notre marine marchande. Quoi qu'il en soit de l'un ou de l'autre des deux résultats, il ne faut pas douter que, si notre fret ne se trouvait pas comme il l'est, dis-

séminé de partout sur nos côtes, notre marine marchande serait plus forte que nos compagnies subventionnées ou non, nos armateurs, en général, assurés d'un trafic suffisant retrouveraient sur la quantité le supplément de prix qu'ils se voient contraints de demander aux chargeurs en présence de cette insuffisance, que par là les prix de fret baisseraient assez, sinon pour éloigner toute ou la plus grande partie de la cueillette étrangère pratiquée sur nos marchandises dans nos ports, du moins pour abaisser notablement la proportion du pavillon étranger dans le trafic de nos sorties.

Il faut dire en effet qu'une des causes de l'élévation des prix du fret en France, entre autres causes, tient à cette incertitude de l'armateur de n'avoir pas de fret en assez grande quantité. Les plus grandes lignes maritimes françaises sont, nous l'avons vu, exploitées par des Compagnies subventionnées, elles doivent partir à date fixe, quels que soient leurs chargements complets ou incomplets, il est donc naturel qu'elles aient calculé et calculent les prix de fret d'après la moyenne d'abondance ou de disette de celui-ci. Comme le fret est plus souvent insuffisant qu'abondant, elles ont haussé tout naturellement leurs prix, mais assurez-leur-en une moyenne approximativement constante : elles réduiront leurs prétentions. « Si un voyage déterminé, à accomplir par un gros vapeur subventionné, coûte 100.000 francs pour la part afférente aux marchandises, les frais de ce voyage ressortent pour la Compagnie à 100 francs la tonne si le vapeur de 5.000 tonneaux n'en emporte que mille, à 50 s'il en emporte deux mille, à 20 francs s'il en emporte cinq

mille ¹ ». Où l'on voit qu'il est de la première nécessité, pour le plus grand bien de tous, que le fret soit très abondant et, en France, il se trouve un moyen de le rendre tel, en l'entassant sur des points peu nombreux déjà bien approvisionnés, nos grands ports ; outre les avantages déjà cités, c'est pour nous le plus sûr moyen de repousser l'envahissement de nos concurrents. Dans l'état actuel, ceux-ci, arrivent dans nos ports avec des chargements aux trois quarts ; ils s'empressent de les compléter avec du fret français dédaigné de nos armateurs parce qu'il ne leur suffirait pas, à eux qui n'ont que celui-là ; ou bien, ce qui revient au même, parce que les armateurs français ne l'acceptent qu'à des prix assez élevés pour suppléer au défaut de quantité, alors qu'eux, navires étrangers, se trouvent trop heureux de le prendre à bas prix, c'est pour eux tout bénéfice.

La généralité de nos exportations sont formées de marchandises légères, d'un volume et d'un prix élevés : c'est là un inconvénient sérieux pour le développement de notre marine marchande ; il est très difficile à des navires de très grand tonnage de trouver des milliers et des milliers de tonnes de telles marchandises, mais la plus grande faute que nous ayons commise est d'avoir aggravé cette difficulté et d'avoir pour ainsi dire lié les bras à nos armateurs, en créant sur nos côtes une infinité de petits ports inutiles, sans autres soucis que les intérêts de clochers au détriment de l'intérêt général, sans aucun principe général directeur. Aussi, est-ce avec grand plaisir, il y a quelques mois,

¹ M. A. Artaud, ouvrage cité.

que fut accueillie la nouvelle de la discussion devant le Parlement du projet de loi sur les grands travaux publics, projet qui ne tendrait à rien moins qu'à utiliser nos voies navigables dans le sens même où la nature les a créées, lequel se trouve répondre le mieux à nos besoins.

D'après ce projet, notre pays serait traversé du nord au sud par une suite de fleuves, rivières ou canaux allant directement du Havre à Marseille, de cette ligne longitudinale, partiraient à l'est une ramification sur Dunkerque, à l'ouest deux rameaux latéraux, l'un sur Nantes et Saint-Nazaire par la Loire, l'autre de Marseille sur Bordeaux par la Gironde, ce qui tendrait à accumuler notre fret d'exportation sur les sept principaux de nos ports : Dunkerque, le Havre, Saint-Nazaire, Nantes, Bordeaux, Cette et Marseille. Ce serait donc le remède à l'une des causes de notre décadence, nous ne pouvons que souhaiter sa réalisation prochaine, pleine et entière ; nous n'étudions pas pour l'instant les remèdes à notre décadence nous contentant d'en rechercher les causes.

Telles sont celles qui en restreignant notre fret de sortie empêchent tout essor de notre marine marchande.

Quant à celles qui privent nos navires de fret de retour suffisant, elles sont moins nombreuses, mais aussi graves. L'on en peut citer deux, celle qui tient à l'élévation excessive de nos tarifs douaniers, celle qui tient à l'élévation des prix de fret demandés par nos armateurs. Leur réunion ou plutôt leur concomitance a pour résultat l'invasion du pavillon tiers dans notre commerce maritime d'importation.

D'une part, en effet, si le prix du fret sur navires français n'était pas plus élevé que sur navires étrangers, malgré nos droits de douane, nos navires transporteraient, sans nul doute, toutes ou presque toutes les marchandises d'importation que nous ravit actuellement le pavillon tiers (soit 32 pour 100) ¹ car l'on ne conçoit pas un « boycottage » injustifié de notre pavillon ; d'autre part, si les droits de douane français n'étaient pas une sorte de prohibition absolue mais déguisée, s'ils n'existaient pas ou du moins s'ils ne dépassaient pas une infime et juste mesure, malgré des prix élevés, la navigation française transporterait encore une grande partie de nos importations, parce que le supplément dont cette élévation de prix de transport grèverait le coût de la marchandise serait souvent, très souvent même, négligeable, au point de faire accorder à notre marine marchande la préférence par le chargeur étranger, d'autant plus que nos navires, assurés d'un fret de retour suffisant pour se passer de lest, consentiraient, sans nul doute, des réductions sensibles sur le prix du fret.

Aujourd'hui, que se passe-t-il ? Nos navires ne peuvent penser trouver toujours dans le pays étranger où

¹ Les importations françaises pour 1898 se répartissent ainsi pour les divers pavillons. Etrangers, 49 pour 100. Tiers, 32 pour 100. Français, 19 pour 100. En l'état actuel le péril ne consiste pas dans le chiffre du pavillon étranger ou d'origine soit 40 pour 100, mais dans celui du pavillon tiers 32 pour 100, car il est tout naturel que le pays producteur exporte sous son pavillon, mais il n'est pas naturel que la France qui possède des navires fasse appel à des tiers pour transporter des marchandises qui lui sont destinées. C'est pourquoi nous ne nous fixons ci-dessus comme premier but que l'extermination du pavillon tiers.

ils expédient, un fret d'importation pour la France, parce que sous prétexte de prudence nous avons fermé nos portes à la presque totalité des produits étrangers : à peine les avons-nous entr'ouvertes pour ceux d'entre eux dont nous ne pouvions absolument pas nous passer sous peine de ruine immédiate, mais ceux-là, on les a soigneusement comptés sans omettre au surplus de les frapper de droits élevés. C'est ainsi que ne pouvant vraisemblablement pas empêcher les consommateurs français d'user de fer, de houille, de marbre, de denrées coloniales, de coton, de laines, etc., etc., pas plus qu'on ne pouvait penser amener notre sol à les produire, on a admis leur entrée, mais moyennant des droits élevés. Quant aux autres articles étrangers que nous produisons en France, on leur impose de tels droits d'entrée qu'il aurait tout aussi bien valu la leur interdire explicitement. En cette occurrence, nos navires n'ont pas un choix très étendu de frets de retour, puisque à part quelque six ou sept sortes de produits, l'on a déclaré que la France devait se suffire à elle-même¹, et dans ces cinq ou six sortes de produits il faut en éliminer encore plus d'un qui, pour des causes diverses, voyagera sous pavillon étranger. C'est ainsi que la houille nous venant d'Angleterre en majorité, nous ne pouvons penser l'importer sous notre pavillon, attendu que la flotte anglaise est bien mieux pourvue que la nôtre en navires spéciaux (cargo-boats), convenant admirablement à ces sortes de transports ; il en est de même, toutes choses égales d'ailleurs, pour le fer de

¹ Exception faite des produits fabriqués ou autres importés par terre. Nous n'avons, en effet, à ne nous occuper que des importations sur mer.

Suède que nous apportent les navires norvégiens, les marbres d'Italie. Quant aux autres produits exotiques, coton, laines, nous ne pouvons songer à les transporter parce que l'expéditeur étranger et le destinataire français se soucient peu de grever une marchandise d'un prix de transport cher, quand elle l'est déjà de droits de douane très élevés comparativement aux pays voisins. Et, par exemple, un commerçant français achète aux Etats-Unis une tonne de laine peignée au prix hypothétique de 500 francs; rendue à Marseille par navires français, les droits de douane acquittés, elle ressortira au prix de 595 francs; par navire étranger, italien par exemple, à 565 francs seulement. [Le commerçant napolitain pourra l'avoir à 555 francs, le commerçant allemand à 532 francs, le commerçant anglais à 515 francs]¹. L'on pourrait en dire autant pour le coton, le pétrole, les denrées coloniales, et tous autres produits². Concluons que nous manquons de fret de retour parce que nos droits de douane sont trop élevés, qu'étant tels, notre consommation se rédime et partant nos importations se limitent à la mesure strictement nécessaire; enfin que dans cette

¹ Tous ces chiffres sont des chiffres maxima, sauf bien entendu le prix de la tonne de laine à New-York. Les droits de douane sur laines peignées sont en effet (chiffre maxima) de 35 francs en France, 25 francs en Italie, 2 fr. 50 en Allemagne, exempt en Angleterre. Quant aux prix de fret, voir pp. 53 et 55 les tableaux des prix du fret d'Europe à New-York.

² Donnons quelques chiffres comparatifs des tarifs douaniers européens maxima :

	Allemagne	Italie	Angleterre	France	
Pétrole. .	7 50	8 »	exempt	jusqu'à 25	» les 100 kgs
Café. . .	» »	» »	36 »	— 208	» —
Thé. . .	» »	» »	9 20	— 208	» —

mesure ainsi réduite, les prix de fret demandés par les Compagnies françaises, ne peuvent concurrencer les navires étrangers qui nous enlèvent, de ce fait, le tiers des transports de nos importations maritimes.

Ainsi se trouve exposé le dernier terme de notre démonstration : si la France persiste dans le régime protectionniste outrancier qu'elle n'a pas inauguré, comme on le prétend trop souvent à tort, mais seulement aggravé en 1892, si l'industrie et le commerce français ne s'orientent pas vers les traités de commerce d'abord, vers les affranchissements de douane ensuite, il ne faut pas songer supprimer la protection à la marine marchande seule, il faut, au contraire, chercher à l'augmenter ou à la perfectionner parce qu'il n'est pas douteux (et cela se passe de toute démonstration) que l'abandonner à elle-même aujourd'hui qu'une ruineuse protection ne suffit pas à la soutenir, serait sa perte infaillible et irrémédiable. Le commerce de la navigation d'un pays est tributaire de toutes les forces économiques de ce pays et non point seulement comme tant d'autres, d'un nombre facilement déterminable d'entre elles ; c'est pourquoi la politique économique générale d'un pays a une influence déterminante sur sa prospérité ou sa faiblesse. C'est pourquoi il sera rare qu'un pays protectionniste ait une marine marchande prospère, car le but de l'une est contraire au but de l'autre, parce que l'une ne fait que souhaiter l'augmentation et des importations et des exportations, l'autre lutte pour la diminution des premières sans arriver au surplus et, à cause de cela même, à augmenter comme il le voudrait, les secondes ; c'est pourquoi, enfin, il faut se résigner à protéger cette branche

du commerce, elle aussi, si l'on entend conserver leur protection à toutes les autres.

Cela étant acquis, l'embarras est plus grand lorsqu'il faut répondre à cette seconde question : Quelle protection, quel mode de protection est préférable ? Y en a-t-il un dans le passé qui puisse faire espérer le relèvement de notre marine marchande ? Tel sera l'objet de notre première partie ; la loi de 1902 (7 avril) sur la marine marchande et une conclusion feront l'objet de la seconde partie.

PREMIÈRE PARTIE

DES DIFFÉRENTS MODES DE PROTECTION EMPLOYÉS A L'ÉGARD DE LA MARINE MARCHANDE FRANCAISE

La législation de notre marine marchande depuis 1793 a suivi les fluctuations constitutionnelles de notre pays : à une constitution nouvelle correspond pour notre marine marchande un régime économique nouveau, à l'exception toutefois du premier Empire et de la monarchie de Juillet qui perpétuèrent, l'un, le régime inauguré par la Convention ¹, l'autre, celui de la Restauration. A cela près, la Révolution, le second Empire, la troisième République peuvent servir de divisions dans un historique de notre marine marchande. Nous avons déjà étudié la réforme impériale de 1866, nous pouvons dès lors l'éliminer et faire cette seconde remarque générale : tous ces divers gouvernements ont usé de la protection à l'égard de notre flotte commerciale et, malgré la multiplicité de ses formes d'application, cette protection ne présente dans le temps que deux caractères généraux : dans une première période qui va de 1793 à 1880, tous les moyens

¹ Pour le premier Empire, encore cela n'est-il vrai que pour partie. Dès 1814, en effet, il élaborait une loi sur les douanes qui ne dut qu'aux troubles de 1815 de n'être point appliquée. La loi de 1815 d'ailleurs ne fit que généraliser ses termes.

protectionnistes purs sont employés ; dans la seconde 1880-1902, ce ne sont plus que des succédanés de la protection auxquels on recourt, semble-t-il, en désespoir de cause.

Au risque de paraître soutenir un paradoxe, nous pouvons bien dire que notre marine marchande n'a trouvé ni dans les uns ni dans les autres la compensation du sacrifice que le pays, en les édictant, se plaisait à s'imposer pour elle. La meilleure preuve qu'on en puisse donner ne se trouve-t-elle pas dans la multiplicité même des moyens employés ? Prohibition sanctionnée par des peines pécuniaires ; droits de francisation, droits d'abord ou de quai, droits différentiels, surtaxes de pavillon, primes à la construction, à la navigation, se sont tour à tour succédé, tous en qualité de remèdes les uns des autres ; or nous avons vu ce qu'il en était de l'état de notre marine marchande depuis 1870 ; et nous pouvons maintenant ajouter que si, à la vérité, de 1815 à 1850, il y a eu dans cette branche de notre commerce de réels et sensibles progrès, ce n'est pas véritablement à la protection des lois de 1816 qu'on doit les imputer, puisque le régime protectionniste outrancier par elles élaboré menaçant de ruiner notre pavillon, l'on se vit obligé de recourir aux traités de commerce, aux concessions libre-échangistes pour annihiler ses effets désastreux. Quant à la loi de 1902 (7 avril), nous nous réservons de l'étudier à part, dans une deuxième partie, non point à cause de ses innovations économiques (au sens général du mot elle n'a pas innové) mais seulement pour cette raison qu'étant faite pour dix ans, elle représente à nos yeux l'avenir de notre marine marchande.

CHAPITRE PREMIER

DES MODES PUREMENT PROTECTIONNISTES.

Ce chapitre nous donnera l'occasion d'étudier théoriquement six ou sept modes purement protectionnistes et pratiquement deux actes législatifs qui les ont appliqués à notre marine marchande. Parmi ces modes, les uns sont dits prohibitifs, les autres sont de simples droits de douane protecteurs. L'Acte de navigation du 21 septembre 1793 édicta les premiers, les lois de 1814-1816 les seconds. D'où deux sections :

PREMIÈRE SECTION. — De la prohibition.

DEUXIÈME SECTION. — Des droits protecteurs.

PREMIÈRE SECTION

DE LA PROHIBITION.

En matière économique, il serait peut-être difficile de donner une définition générale de la prohibition. Au sens général, en effet, le mot est par lui-même sa propre définition. La subtilité de ses partisans d'hier ou d'aujourd'hui l'a revêtue de formes tellement multiples qu'il convient mieux de l'étudier à tel point de vue spécial déterminé, et là seulement, qu'au sens abstrait ou général. C'est ainsi que nous ne l'envisagerons, pour notre part, qu'en tant que moyen protecteur de notre marine marchande.

A cet égard, son rôle pourrait être double ou unique ou illimité.

Tout d'abord, l'on peut imaginer la construction et la navigation maritimes également dignes de protection. Pour des causes multiples et connues, nos constructeurs de navires ne peuvent sur le marché de leur propre pays concurrencer leurs rivaux étrangers ; nos armateurs, d'autre part, manquent de fret, parce que le pavillon étranger le leur ravit dans nos propres ports. Pour couper le mal dans la racine, le législateur proclame deux interdictions : à nos armateurs il défend d'acheter leurs navires ailleurs que dans nos chantiers ; à nos commerçants, à nos industriels il ordonne de ne recevoir ou de n'expédier de marchandises que sous le pavillon français. Comme une interdiction est vaine si elle n'est sanctionnée, des amendes élevées puniront les infractions de l'une et l'autre de ces interdictions. De la sorte, il n'est pas difficile de prévoir que nos chantiers n'auront plus à se plaindre de manquer de commandes, nos armateurs de fret. C'est un raisonnement très simple, qui paraît mériter cette foi due aux vérités dictées, semble-t-il, par le simple bon sens, ce qui n'empêche pas que ce soit la pire des utopies, témoin, l'expérience que la Révolution prescrivit en vain de tenter dans cette loi du 21 septembre 1793, gratifiée du nom pompeux et célèbre d'Acte de navigation. (Pourquoi donc cette célébrité ? Serait-ce pour ce fait que ses dispositions essentielles ne furent jamais mises en vigueur ?)

Cette loi interdisait à tout armateur français d'acheter son navire ailleurs qu'en France, sous peine de ne pouvoir y arborer pavillon français, peine autrement grave que la plus élevée des amendes, à cette époque

où les nations maritimes entretenaient, semble-t-il, en permanence, de nombreux navires armés en course. De par ailleurs, le même texte n'autorisait que deux importations ou mieux l'importation que sous les deux seuls pavillons français et d'origine (encore ce dernier devait-il réunir certaines conditions¹.) Toute intrusion dans les transports de notre commerce d'importation de l'étranger en France ou dans les colonies et possessions françaises, toute immixtion dans le cabotage entre ports français et enfin dans le commerce entre la France et ses colonies, du pavillon tiers étaient punies de la confiscation des navires et cargaisons et d'une amende de 3000 livres.

Malgré les apparences, c'était bien là une prohibition absolue, c'était bien là l'étranglement pur et simple de notre commerce maritime. Nous disons : malgré les apparences, parce qu'il restait dans cette espèce d'ultimatum économique de 1793, quelques vestiges de liberté pour notre commerce extérieur ; en effet, on ne disait pas que les importations ne pourraient se faire que sous le seul pavillon français ; on était muet sur les les exportations, libres, partant, de se faire sous tous pavillons ; on n'interdisait pas aux armateurs français d'acheter leurs navires à l'étranger : mais, si le pavillon d'origine avait autant de droit que le nôtre dans les transports de nos importations, si tous les pavillons pouvaient

¹ Savoir : les officiers et les trois quarts des équipages étant du pays d'origine lui-même, autrement dit de la nationalité du pavillon. En outre, aux termes des articles 30, 31, 32 33, 36 et 37 de la loi du 27 vendémiaire an II, ils devaient payer un droit de quai de 50 sous par tonneaux et un droit de congé de 18 à 36 livres. Les bâtiments français payaient de 3 à 6 sous et de 2 à 12 livres, et venant de l'étranger, nul droit.

porter nos exportations aux quatre coins du monde, si l'armateur français pouvait acheter son navire en Angleterre, en Espagne ou partout ailleurs, ce n'étaient là que des libertés purement théoriques et voici pourquoi.

En premier lieu, à cette époque, la France et l'Angleterre étaient seules à se disputer l'empire des mers, c'est-à-dire que de toutes nos importations faites sous pavillon étranger, les 99 centièmes l'étaient sous pavillon anglais : en cette occurrence, autoriser l'importation sous pavillon d'origine seule, c'était dire, qu'à l'exception des marchandises importées d'Angleterre ou des colonies anglaises (déjà fort nombreuses, il est vrai), le pavillon français pourrait seul importer en France, puisque à quelques exceptions près, nous le répétons, c'étaient les navires anglais qui importaient les produits étrangers en France, puisque les autres pays avaient infiniment peu ou point de navires, en tout cas, insuffisamment, pour satisfaire au trafic de leurs seuls commerces maritimes extérieurs. C'est ainsi que tout le commerce de la mer du Nord, celui des Echelles du Levant, celui des deux Amériques, le Canada excepté, etc., avec la France, se trouvait ravi au pavillon anglais, sous peine des confiscations et amendes prévues par l'article 3 de la loi du 23 septembre 1793 contre le pavillon tiers ; c'est ainsi, d'autre part, que la presque totalité des transports d'importations françaises sur ces lignes maritimes se trouvait échoir aux navires français, parce qu'à cette époque, nous n'avions rien à craindre de nos concurrents d'aujourd'hui, allemands, norvégiens, russes, hollandais, américains, pour cette excellente raison, qu'ils n'étaient pas

encore nations maritimes¹, ou que leurs marines marchandes étaient déchues de leur splendeur passée².

En second lieu, déclarer implicitement la liberté du pavillon pour le transport de nos exportations n'empêchait pas la prohibition dont on voulait doter notre marine marchande d'être absolue, car le commerce d'exportation maritime de la France à la fin du xviii^e siècle ne dépassait pas la capacité de notre marine marchande d'alors, la supériorité de la seule rivale sérieuse de cette dernière n'était pas telle qu'elle lui permit de la supplanter dans son but primordial, le transport de nos exportations, d'autant mieux qu'alors, la part du pavillon étranger dans ce transport était extrêmement faible. A cette époque le commerce des transports maritimes était étroitement uni aux différentes sortes de commerce et d'industries dont il était le tributaire. Le plus souvent l'armateur était propriétaire des marchandises, en d'autres termes, étant donnée telle ligne maritime et tels industriels ou commerçants y possédant des débouchés, ces industriels, ces commerçants achetaient un navire, l'affrétaient à leur compte et le confiaient à un capitaine de leur choix. Avec le temps les rôles ont changé en ce sens que l'état ancien qui formait la majorité, la presque totalité des cas, est devenu aujourd'hui l'infime minorité : le rôle de l'industriel ou du commerçant à la fois producteur et armateur tend de jour en jour à disparaître tout à fait, tandis que depuis longtemps déjà des particuliers, de grandes Compagnies ont fondé à leur profit ce commerce très spécialisé de transporteurs maritimes. Tout

¹ Telles l'Allemagne, la Norvège, les Etats-Unis d'Amérique.

² Telles l'Espagne, la Hollande.

cela explique qu'en 1793, il n'y avait pas lieu le moins du monde de prohiber le transport de nos exportations sous pavillon étranger, cela étant si peu accoutumé de se produire que de deux choses l'une, ou bien l'on n'en avait pas idée, ou bien l'on négligeait et pour cause de le faire. A la vérité, les navires anglais importateurs de marchandises anglaises en France, pouvaient seuls ravir une certaine partie de notre fret d'exportation, mais il était d'une bonne politique de les laisser charger dans nos ports : la guerre pouvait du jour au lendemain être déclarée à l'Angleterre, et aussitôt l'on pouvait en profiter pour les frapper de séquestre, d'embargo ou de confiscation pure et simple¹.

En dernier lieu, l'armateur français avait toute liberté d'acheter son navire à l'étranger mais il lui fallait abandonner alors tout espoir de lui faire battre pavillon français. A ce compte, c'était là une liberté purement illusoire. A supposer qu'un Français osât armer un navire étranger et que respectueux de la loi il le fît naviguer sous tout autre pavillon que celui de la France, non seulement ce navire n'aurait pu importer en France d'autres marchandises que celles de la nationalité de son pavillon, mais encore il ne se serait pas passé un long temps avant qu'il ne fût exterminé par les corsaires de toutes les nations en qualité de pirate. En France il aurait été confisqué dès la première déclaration de guerre, avant même, peut-être, s'il avait enrôlé des inscrits français lesquels étaient alors des déserteurs ; dans le pays dont il portait le pavillon,

¹ Il faut ajouter qu'ils payaient des droits d'abord et de congé plus élevés que les bâtiments français. V. la note p. 95.

parce que très probablement il n'aurait pas employé des nationaux, partout ailleurs parce que pour ces deux raisons il aurait été signalé comme « écumeur de mer » et partant de bonne prise en tous temps, par tous lieux.

Nous croyons donc qu'on ne peut mieux dire de la prohibition de l'Acte de navigation qu'elle était absolue et radicale, mais il suffit de lire les articles 2, 3 et 4 de cette loi pour être convaincu qu'il n'y avait pas là une véritable mesure économique, mais rien qu'une mesure de représailles maritimes internationales. Toutes choses égales d'ailleurs, les différences qu'on pourrait trouver entre certains articles de l'Acte de navigation de 1793 et le Blocus continental de 1806 ne seraient qu'accessoiries quant au but visé par l'une et l'autre de ces mesures également tyranniques, au point de vue économique du moins. Ce qui tend à corroborer ce caractère d'ailleurs incontesté, c'est ce fait que les dispositions de la loi de 1793 ne furent jamais intégralement appliquées, et ne furent cependant pas abrogées jusqu'en 1814 : ne faut-il pas voir là une ruse de guerre sous couleur économique, qu'on emploierait au besoin en temps de guerre, qu'on oublierait la paix signée.

Au surplus, l'Acte de navigation de 1793 eût-il été simplement un mode de protection de la marine marchande française, ses prohibitions eussent-elles été appliquées avec rigueur, personne, croyons-nous, ne doute que, tristement décourageants eussent été ses résultats. Le législateur qui, sous prétexte de remédier au marasme des chantiers maritimes de son pays, interdit toute espèce de francisation de navires construits à l'étranger agit sensiblement comme l'ours de

la fable chassant à coups de pavés les mouches harcelant son ami, mais tuant du même coup et la mouche et l'homme ! Si la construction maritime d'un pays périclité, la concurrence des marchés étrangers n'en est pas la cause : et si la demande de navires s'adresse à l'étranger de préférence aux ateliers nationaux, c'est que ces derniers ne peuvent pas faire ce que fait celui-là, soit en quantité, soit en qualité, soit en économie de prix. Si donc l'infériorité de la construction maritime d'un pays donné découle de l'une ou l'autre ou de toutes ces causes réunies, est-ce donc en prohibant l'achat de navires à l'étranger ou mieux la francisation de navires étrangers qu'on remédiera à ces causes néfastes, et au contraire, ne les aggravera-t-on pas ? Prohiber la francisation des navires, c'est créer un monopole au profit des chantiers existant qui, de longtemps, n'auront rien à craindre de concurrents nouvellement créés, pour cette raison que l'industrie navale demande un très grand nombre de capitaux, qu'on ne peut trouver que très difficilement : le monopole ainsi implicitement établi aura pour effet certain de faire hausser le prix du navire ou pour le moins de l'empêcher de descendre, et toutes les funestes conséquences de la hausse des prix s'ensuivront pour l'armement d'abord, pour le commerce extérieur général du pays ensuite. Voilà pour l'hypothèse d'une infériorité tenant au prix du navire. Pour ce qui est du nombre de chantiers, prohiber la francisation ne le fera pas augmenter parce qu'on ne peut répondre que la demande ne baissera pas par suite de la hausse de prix par exemple ou bien grâce à ce dernier effet désastreux de la prohibition qui consiste à engourdir une

industrie comme à dessein, en enlevant tout stimulant à son activité, son initiative, sa marche en avant, ignorante qu'elle est, volontairement ou non, des progrès que la concurrence suggère à ses voisines moins confiantes en l'efficacité des lois prohibitives.

Justifier l'interdiction de tous pavillons étrangers, autres que le pavillon national et le pavillon d'origine dans le commerce d'importation, est aussi impossible. L'on risque, ce faisant, de priver le pays de la consommation de certains produits dont il ne peut cependant se passer ; il suffit, en effet, que tel pays de production manque de navires ou que ses ports ne soient point visités par ceux du pays importateur pour qu'il soit interdit aux habitants de ce dernier de jouir du droit pourtant bien légitime de se les procurer. L'on peut vanter les bienfaits d'un tel état de choses en disant : la consommation du pays ne souffrira nullement de cette interdiction, parce que les navires par elle atteints, battant pavillon tiers, seront vite remplacés par ceux du pays importateur lui-même ; il y aura donc double bénéfice pour ce dernier : sa marine marchande trouvant des débouchés nouveaux et rémunérateurs, prospérera ; l'étranger ne percevra plus, sous forme de prix de transports, une partie souvent très importante du coût de production qui doit demeurer aux nationaux. Le raisonnement est juste sous deux conditions : la première que le pays ait véritablement assez de navires pour rétablir du jour au lendemain tous les services interrompus par l'interdiction ; la seconde, que ces navires, supposés en assez grand nombre, transportent aussi bon marché, aussi soigneusement, aussi vite que leurs prédéces-

seurs. Si ces deux conditions ne sont pas exactement remplies, il ne faut pas parler d'interdire un ou plusieurs ou tous les pavillons étrangers. Au surplus, nous trouverons l'occasion de revenir sur ce sujet à propos des surtaxes de pavillon qui sont une prohibition mitigée, mais il apparaît dès maintenant, qu'une semblable mesure économique n'est permise ou ne serait efficace que dans une hypothèse tout opposée : celle d'une marine marchande prospère et bien outillée. Supposez un instant, telle marine marchande aussi nombreuse que prospère de par ses perfectionnements et le bas prix de ses transports, il est absolument vrai que l'heureuse nation qui la possédera pourra se permettre les lois le plus radicalement prohibitives à l'égard de l'étranger ; mais elle ne le fera pas, par cela seul qu'elle ne sentira aucun besoin d'user de coercition à l'égard de concurrents que sa force lui permet de dédaigner. Une marine marchande aussi prospère serait seule capable de supporter, un certain temps du moins, les méfaits causés par la prohibition de toute concurrence ; grâce à elle, grâce à sa supériorité, le pays dont elle promènerait les couleurs à travers les mers verrait, peut-être, la prohibition l'enrichir quelque peu, du moins, ne lui point nuire assurément. Mais c'est une des contradictions humaines que, ce qui pourrait être permis à tel état de prospérité économique ne sert dans un pays qu'à aggraver le mal de tel autre état, alarmant celui-là, sous prétexte de lui porter remède !...

La Révolution avait décrété le commerce libre en ce sens que tout citoyen était libre de choisir le commerce pour lequel il lui semblait bon d'opter ; son choix fait,

toutes manières de l'exercer quant au temps, quant au lieu étaient laissées à son libre arbitre : quand donc l'on vient législativement interdire à des citoyens français d'acheter ailleurs qu'en France l'instrument même du commerce qu'ils ont délibérément choisi, il semble qu'il y a contradiction. Que certains gouvernements aient frappé de droits, même élevés, la francisation de navires, cela peu fort bien se défendre, ce n'est que l'application d'une théorie économique qui compte une multitude de partisans ; mais que pour protéger une industrie française, l'on prohibe une fois pour toutes et dans tous les cas, tous emplois de produits autres que les siens, ce n'est plus la négation d'une liberté dite commerciale, c'est, en outre, une violation indéniable des droits de l'individu déclaré libre. Et, pour être complet, peut-être faudrait-il énoncer ici les arguments tirés, soit de la morale, soit de la politique, soit surtout du droit international ! A ces trois points de vue, en effet, la prohibition de l'Acte de navigation et toute prohibition similaire est ou serait condamnable ! Il nous semble, néanmoins, suffisant de nous en tenir aux simples arguments économiques, à eux seuls, semble-t-il, péremptoires !

Nous avons envisagé la prohibition dans le rôle d'une double protection de la marine marchande, pour la construction et la navigation tout à la fois et, si nous avons donné la première place à cette première conception, ce n'est que parce qu'elle a été législativement appliquée la première dans notre pays durant le cycle que nous nous sommes proposé d'envisager. Mais à côté de cette prohibition double, pour ainsi dire, l'histoire nous offre l'exemple d'une autre prohibition

absolue, elle aussi, mais simple, unique, ne portant que sur un seul de ces deux termes qui constituent la question économique de la marine marchande d'un pays, construction et navigation.

La loi de 1816 sur les douanes supprima la prohibition de l'article 2 de la loi de 1793 relative au pavillon étranger, mais elle laissa subsister l'interdiction de toute francisation de navires. Jusqu'en 1866, la construction se trouva jouir en France du monopole national que l'Acte de navigation avait décrété. Nous n'avons pas à revenir sur une critique déjà faite : ce qui a été dit du premier terme d'une double prohibition peut et doit l'être aussi bien pour ce même terme devenu prohibition simple. Il n'y a qu'un argument nouveau pour le combattre, c'est celui qui se fonde sur la flagrante injustice qu'il y a à séparer la navigation de la construction quand on prétend vouloir protéger la marine marchande d'un pays. Les deux choses sont si inséparablement unies qu'il y a injustice toutes les fois que l'on fait moins pour l'une que pour l'autre. C'est ainsi qu'en 1816, laisser la construction française assurée de fournir seule nos armateurs, en autorisant par ailleurs la liberté de tous pavillons étrangers dans la navigation générale de notre pays, c'était créer une injustice au préjudice des armateurs français. Prohibition de toute concurrence étrangère pour les uns, liberté réelle et effective de la même concurrence malgré les surtaxes de pavillon pour les autres, il y avait pour ces derniers double raison de crier à l'injustice : pourquoi ne pas interdire aussi la concurrence étrangère dans le commerce maritime de la France, et surtout, pourquoi cette interdiction étant refusée, les

forcer à s'approvisionner de leur outil au seul marché français? Eux seuls, armateurs, devaient donc être sacrifiés, et de deux choses l'une : ou bien les surtaxes de pavillon qu'on établissait pour les protéger étaient suffisantes; mais alors un simple droit de francisation devait suffire pour protéger la construction; ou bien surtaxes et droits de francisation étaient insuffisants et alors il fallait prohiber à la fois l'achat de navires à l'étranger et la navigation des importations et exportations françaises sous pavillon étranger!

A ce seul point de vue c'est-à-dire en tant que mesure prohibitive, la loi de 1816 sur les douanes soulève tous les griefs que l'Acte de navigation fait naître et en outre commet une flagrante injustice.

L'autre sorte de prohibition unique, consistant à protéger la seule navigation française tout en la laissant libre d'acheter ses navires à l'étranger, n'a jamais, depuis 1793, été appliquée en France. Nous n'avons pas à nous étendre sur ce sujet, tellement semblable à ceux que nous venons d'étudier, que les mêmes arguments qui ont servi à condamner ces derniers, servent à condamner celui-là *a priori*. Ni les uns, ni les autres n'ont jamais été d'ailleurs très populaires, ni les uns ni les autres n'ayant donné à notre marine marchande la prospérité qu'on en attendait.

Une prohibition spéciale, unique elle aussi, est celle qu'établit l'Acte de navigation, ratifiée par la loi du 28 avril 1816, relative au commerce maritime entre la France et ses colonies. Si l'on songe que c'était là une des principales clauses du « Pacte colonial » l'on s'aperçoit que durant près de trois siècles nos colonies n'ont pu ni importer les produits français ni exporter

les leurs en France autrement que sous le pavillon de la métropole. En d'autres termes, l'Acte de navigation et la loi de 1816, réservaient aux seuls armateurs français « le privilège de l'intercourse entre la France et ses colonies ». C'est là une mesure contre laquelle ces dernières ne cessèrent jamais de protester mais la métropole n'eut cure de prêter l'oreille à d'aussi légitimes doléances. Elle avait tout intérêt à conserver ce privilège à ses nationaux, elle avait tout à perdre en l'abandonnant.

L'idée est vieille, mais profondément enracinée, que les colonies devant servir de débouchés aux produits métropolitains et ne fournir à la métropole que ceux-là seuls dont elle manque, tous les moyens propres à assurer cet échange, fussent-ils coercitifs, sont nécessaires et légitimes. De là ces craintes, en quelque sorte perpétuelles, des protectionnistes de tous les temps, que les colonies ne passent comme la métropole elle-même de la phase agricole à la phase commerciale puis surtout de celle-ci à la phase industrielle; de là aussi mais en particulier le privilège de navigation qui nous occupe.

Pour ceux qui croient, cependant, que les colonies sont aussi dignes d'intérêt que la métropole elle-même, que la prospérité de l'une ne peut longtemps s'édifier sur les ruines successives des autres selon l'exemple des colonies espagnoles et portugaises, enfin que l'état d'asservissement est l'antipode du progrès en matière économique comme en matière sociale; pour ceux-là le monopole de « l'intercourse » doit être condamné. Non seulement il est injuste parce qu'il est imposé à l'un des deux pays malgré lui et contre son gré, mais

encore il est nuisible parce que monopole et parce que ce sera justement le pays le plus faible qui en souffrira toutes les funestes conséquences. Quant à nier que cette mesure donne une certaine prospérité à la marine marchande d'un pays, cela ne se peut, de bonne foi ; à la condition toutefois, que les colonies de ce dernier soient assez nombreuses et déjà assez prospères pour qu'il existe entre elles et la métropole de sérieux courants commerciaux. Mais il est permis de croire que cette prospérité ne serait point durable, si l'on admet qu'on ne peut impunément vivre pour ainsi dire aux dépens de pays jeunes et neufs qui se laisseront fatalement d'un régime tellement tyrannique qu'il leur marchande la vie même.

Quand à la dernière forme de la prohibition, celle-ci illimitée, il faudrait, croyons-nous, remonter bien loin dans notre histoire économique pour en trouver des applications importantes : les tarifs des douanes intérieures de la France des ^{xvi}^e et ^{xvii}^e siècles sont des exemples à rappeler : maints produits de consommation, tel le blé, étaient législativement réservés à la province productrice : leur entrée dans les provinces voisines était formellement interdite en vertu soit d'une prohibition absolue, soit de droits exorbitants. Nous avouons ne pas connaître, à la vérité, de mesures semblables en ce qui concerne le commerce extérieur de la même époque, si ce n'est les interdictions de sortie du monétaire au ^{xvi}^e siècle, aussi bien cela importe-t-il peu pour juger la prohibition en général, comme la prohibition illimitée en particulier.

Théoriquement, cette dernière consisterait à protéger la marine marchande non seulement directement dans

la construction et la navigation maritimes d'un pays donné, mais aussi dans toutes les industries plus ou moins tributaires d'elle-même et toutes les industries, tous les commerces qui l'entretiennent, en un mot toutes les forces économiques qu'indirectement elle subventionne ou qui indirectement forment sa clientèle : autant dire de suite, agriculture, commerce, industrie, tout sera protégé par le moyen de la prohibition!... C'est la pire des chimères parce que cela est irréalisable, et cependant, si la prohibition en tant que système économique peut se défendre, ce n'est qu'à la condition d'être illimitée, c'est-à-dire généralisée dans un pays donné au profit de toutes les industries, de tous les commerces de ce pays. La prohibition ainsi comprise est seule rationnelle, parce que si on se contente de s'en servir pour telle industrie ou tel commerce déterminé l'on manque le but proposé en multipliant les injustices, tout à la fois. C'est sous cette seule forme que ce système économique présente des qualités indiscutables : il est simple, rationnel, sans ambiguïté apparente ; il atteint la première partie du but qu'on se propose d'atteindre : l'éviction radicale de l'étranger hors de toutes les branches de l'activité économique d'un pays. Il a, en outre, cette inappréciable qualité de sembler ne devoir rien coûter au contribuable ; avec lui point de sommes inscrites de son chef au budget, nulle élévation de tarifs douaniers qui ne laissent pas de gêner passablement les commerçants, les industriels mêmes qui demandent leur protection pour leurs propres produits, cependant. Mais ce sont là des qualités *a priori*, à l'analyse, elles s'effondrent, il ne reste plus rien que les défauts du système : il suffit

pour cela, d'admettre qu'il n'est pas un pays qui puisse songer réglementer sa production et sa consommation de telle sorte que non seulement il se suffise à lui-même, mais encore qu'il ne trouve à l'extérieur que des clients pour son trop plein de production. Un pays ne peut produire tout ce qu'il consomme, c'est là, une loi naturelle : par le moyen de la prohibition généralisée, chercher à se passer des produits étrangers et ce radicalement, c'est aller volontairement contre cette loi même. Qu'est-ce à dire, sinon que le principe au nom duquel on voudrait prohiber, est faux, que fausses sont les conséquences qu'on se plaît à en faire découler, fausses ces qualités qu'au premier abord l'on est tenté d'admirer.

Unique, double ou illimitée, l'on peut conclure contre toute espèce de prohibition, protection inutile, injuste ou impraticable. Il semble, au surplus, que ce soit là le sentiment général ; du moins depuis 1860, en France, ce système n'a fait que perdre les voix les plus puissantes qui l'avaient jadis tant prôné, au point d'être relégué au rang des modes protecteurs historiques. Pour la marine marchande plus peut-être que pour toute autre matière économique, la prohibition a été employée, et c'est justement la quantité des expériences qu'on en a tentées qui s'opposera pour jamais à son retour dans nos lois futures sur ce sujet, du moins, faut-il l'espérer. Il est remarquable, en effet, que la généralité des auteurs et des praticiens protectionnistes condamne le système dont nous venons de nous occuper, par ce seul argument en quelque sorte diplomatique ou de politique extérieure ; savoir la possibilité des cruelles représailles que son application peut

pousser les nations étrangères à décréter. Leur silence sur tous autres griefs nous autorise à penser soit qu'ils jugent inutile d'en ajouter d'autres, celui-ci étant jugé péremptoire, mais qu'ils pourraient le faire; soit qu'ils continuent à croire en l'efficacité des moyens prohibitifs tout en reconnaissant l'empêchement dirimant qui résulte pour leur application des rapports internationaux actuels. Nous avons pensé, pour notre part, qu'il valait mieux combattre une théorie économique au moyen d'arguments tirés de sa nature même et non des conditions de temps ou de lieu qui, bien que péremptoires, n'en demeurent pas moins, au point de vue critique, secondaires.

DEUXIÈME SECTION

DES DROITS PROTECTEURS

L'étude de la protection par les droits de douane doit suivre immédiatement celle de la prohibition parce que les deux choses arrivent, dans telles hypothèses, à tellement se confondre quant aux effets produits, qu'il semble que celle-là n'est qu'un succédané de celle-ci. Le législateur, en frappant les importations faites sous pavillon étranger de droits excessifs, arrivera au même résultat que s'il décrétait purement et simplement la prohibition absolue du même pavillon dans le dit transport. Si l'on frappe, par exemple, les blés étrangers importés en France sous pavillon étranger, d'un droit supplémentaire de 7 francs, c'est-à-dire, en d'autres termes, si, outre le droit de 7 francs que payent aujourd'hui tous les blés étrangers à leur entrée en France

l'on décrète que parmi eux, ceux importés sous pavillon étranger paieront un droit supplémentaire (une surtaxe de pavillon, si l'on préfère) de 7 francs, soit 14 francs de droit d'entrée, au total, il n'est pas douteux que cela sera comme si l'on avait prohibé l'entrée en France des blés étrangers importés sous pavillon étranger !... Cette remarque porte donc à distinguer parmi les droits protecteurs deux catégories, selon qu'ils sont une prohibition déguisée, ou bien une simple protection indirecte. Les premiers rentrent dans la critique de la section précédente et nous n'aurons à nous occuper ici que des seconds. Au surplus, il faut bien avouer que le critérium de la distinction manque de stabilité et de certitude : c'est une question de fait dans chaque cas déterminé.

Cette remarque faite, il convient de remarquer la situation toute spéciale de la marine marchande en tant que branche commerciale d'un pays. En réalité, celle-ci est à la fois une industrie et un commerce, construction d'une part, navigation maritime de l'autre. Mais à la différence des autres industries et des autres commerces qui, lorsqu'ils sont protégés, le sont par une seule et même protection, directe pour les unes, indirecte pour les autres, l'industrie et le commerce des transports maritimes demandent l'une et l'autre une protection spéciale et distincte, ou pour mieux dire, une protection double, sans quoi la protection n'est qu'une leurre. Et par exemple, l'on ne peut songer à trouver dans les seuls droits de francisation de navires, la protection de la marine marchande : avec eux la construction maritime se trouvera bien protégée, mais les armateurs paieront cette protection, ce qui fait qu'en

réalité vaine, bien plus ! nuisible elle sera !... De même, user de droits de quai, de surtaxes de pavillon et tous autres droits protecteurs de la navigation maritime et n'user que de ceux-là, ce n'est pas protéger la marine marchande d'un pays, où la construction maritime ne peut concurrencer les produits des chantiers étrangers, pour cette raison que dans l'espèce les armateurs profiteront d'un double bénéfice, celui de la protection d'abord, celui de l'économie réalisée en s'approvisionnant de navires à l'étranger, ensuite. Il découle de ces très rapides observations, quelque peu surrogatoires du reste, qu'il faut admettre comme axiome, l'union inséparable de la construction et de la navigation maritimes en face de la protection : qu'il faut se convaincre que tout ce qu'on fera pour l'une en octrois et bénéfices en appelle pour l'autre d'équivalents, sous peine de faire payer à l'une la protection de l'autre ou de sacrifier la marine marchande elle-même en la voulant protéger.

Cette dualité de modes protecteurs reconnue nécessaire entraîne une singulière complication dans leur application. Lorsqu'il s'agit de distribuer également des privilèges dissemblables de leur nature, jusqu'à quel point peut-on compter demeurer juste à l'égard de tous les bénéficiaires, assurer que telle protection heureuse pour la construction par exemple n'aura pas indirectement l'effet le plus fâcheux pour la navigation ou inversement. Encore, si l'une et l'autre comportaient une situation telle que la protection pût s'exercer directement et uniquement sur elles seules ; mais pour l'une cela n'est guère possible : la navigation ou l'armement, c'est-à-dire le commerce des transports par

mer, ne peut trouver de protection par les tarifs douaniers que dans des droits venant frapper la marchandise du pavillon étranger. Il y a bien, à la vérité, des droits de quai ou d'abord, frappant, eux, directement le pavillon, le navire étranger ; mais ceux-là seuls ont été et doivent être considérés comme efficaces et susceptibles d'extension, qui frappant la marchandise importée, ont pour mission de protéger la navigation nationale. Et voilà ce qui complique les choses : en frappant les marchandises, on fait intervenir des tiers qui, dans l'espèce, sont les destinataires de ces marchandises. La question est alors de savoir si ceux-ci n'en pâtiront pas. C'est ce que nous examinerons plus loin.

L'on ne trouve guère qu'une sorte de droit de douane protecteur de la construction maritime. Celle-ci est une industrie, les moyens de protection industrielle lui peuvent facilement être appliqués. Ils consistent à frapper à leur entrée en France les produits similaires étrangers, navires dans l'espèce, de droits de douane dits de francisation : c'est la protection par l'établissement d'un droit de douane, c'est une protection positive, si l'on peut s'exprimer ainsi. Mais à côté de celle-ci, il en est une autre qu'on pourrait dire négative, puisqu'au lieu de créer des droits de douane elle en supprime : c'est l'admission temporaire des matières entrant dans la construction, le gréement et l'armement du navire. Encore que nous nous soyons promis de n'envisager ici que les droits de douane édifiés pour la protection de la marine marchande, il nous semble difficile, à propos de la construction, de séparer l'admission temporaire des droits de francisation. Les deux mesures

peuvent tellement se compléter l'une l'autre, l'admission temporaire, au surplus, n'étant que le corollaire du protectionnisme en quelque sorte, qu'il faut bien en dire quelques mots ici.

La question qui peut se poser tout d'abord est celle-ci : Dans un pays comme le nôtre, où la construction maritime produit très cher, pour cette double raison, entr'autres, qu'elle manque de houille et de fer à bon marché, du fait de l'insuffisance de la production naturelle du pays, l'admission temporaire des divers matériaux employés dans la construction, le gréement et l'armement des navires aura-t-elle pour conséquence de ramener l'égalité entre les prix du navire construit en France et ceux de son semblable construit à l'étranger ? Il faut répondre négativement et l'on aperçoit très vite pourquoi. En premier lieu, c'est qu'il y a d'autres causes, comme nous l'avons vu, pour expliquer le prix élevé du navire en France : que si, à la vérité, l'insuffisance de la production naturelle est une des principales, la disparition de cette insuffisance, tout en étant une excellente mesure, ne sera pas cependant un remède général puisqu'il restera d'autres causes pour empêcher le prix du navire de baisser dans une mesure satisfaisante. Mais, de plus, l'admission temporaire des matériaux employés dans la construction des navires, ne mettrait nullement nos chantiers maritimes sur le pied d'égalité avec les chantiers étrangers : ceux-ci continueraient à demeurer favorisés, ceux-là paieraient toujours ces matériaux plus cher que ceux-ci, car ils n'arriveraient chez eux que grevés d'un supplément de prix représentant le coût de production et la rémunération de tous les intermédiaires d'exportation,

parmi lesquels il convient de citer, en première ligne, le transporteur. Est-ce à dire que l'admission temporaire des matériaux entrant dans la construction des navires soit inutile et que, parce que inutile, elle doit être condamnée ? Bien loin de là ! cette mesure, loin d'être inutile, est un des plus surs moyens de faire baisser le prix du navire en France, et ce, dans de notables proportions, tant est grande la différence du coût des matières premières entrant dans cette construction en France, comparativement à certains pays étrangers, notamment l'Angleterre. Il n'y a donc pas de petits profits en présence d'un tel état de choses, et cette mesure ne dût-elle amener qu'une réduction minime, 5 ou 10 $\%$, sur le coût du navire en France, qu'elle s'imposerait. Malheureusement, dans notre pays, l'on ne peut user du plus légitime moyen libéral sans soulever le tolle général d'une ou plusieurs branches industrielles ou commerciales, plus ou moins tributaires de celle en faveur de laquelle la mesure est édictée. Et c'est ainsi que la première fois que le législateur français dans l'article 1^{er} de la loi du 19 mai 1866 autorisa l'entrée en franchise « de tous objets bruts ou fabriqués, y compris les machines à feu et les pièces de machine entrant dans la construction, le gréement et l'armement des navires », le commerce des bois, la métallurgie menèrent une campagne des plus vives contre cette loi. Six ans plus tard, la Commission chargée de présenter le projet devenu la loi de 1872, déclara que « le système de l'admission temporaire ou régime des constructions navales ne plaçait pas les chantiers français sur un pied d'égalité avec leurs concurrents étrangers. En incitant les constructeurs à acheter les

matières qui leur étaient nécessaires à l'étranger, il soulevait les réclamations de l'industrie française, notamment de la métallurgie ».

C'est ainsi encore qu'en 1879, une loi du 17 mars complétée par un décret du 18 du même mois, ayant autorisé à nouveau l'importation conditionnelle en franchise de ces mêmes matières, le législateur de 1881 n'eut rien de plus pressé, sur les instances des mêmes industries, que de retirer l'autorisation accordée deux ans auparavant, ce qu'il fit dans l'article 7 de la loi de janvier 1881.

Mais alors c'est un cercle vicieux ; la construction maritime se plaint de ne pouvoir uniquement s'approvisionner qu'en France à cause des droits sur les métaux ouvrés étrangers ; pour sortir de cet embarras, on lève sous condition les droits de douane ; la métallurgie crie au vol : on rétablit les droits. Prenez la très grande majorité des réformes susceptibles de pallier aux abus dans un pays protectionniste à outrance, lorsqu'il s'agit de les appliquer, il est rare qu'elles satisfassent et les uns et les autres en vertu de la contradiction des intérêts humains : il faut alors peu après rapporter la mesure prise, non pas que ses bénéficiaires n'en eussent tiré aucun profit, mais parce que des tiers, indirectement touchés par elle, en demandent l'abrogation. Ayant ainsi rétrogradé, l'on recommence à se plaindre et l'on cherche, mais en vain et pour cause, le moyen de protéger tout le monde sans susciter de plainte, comme si toute protection ne se payait pas et que ceux à qui incombera la charge de la payer n'étaient pas d'éternels mais légitimes plaignants !...

Quant aux droits dits de francisation ils sont apparus

en France pour la première fois en 1860. Nous avons parlé (page 9) de la Convention complémentaire franco-anglaise du 25 octobre 1860, autorisant la francisation de navires construits en Angleterre contre paiement d'un droit d'importation de 70 francs par tonneau de jauge. En 1864, ce droit fut abaissé de 70 à 60 francs. Nous rappelons aussi que ce droit fut étendu aux navires importés d'autres pays, Etats-Unis, Canada, etc., de 1860 à 1866. En 1866, ce droit de francisation en même temps qu'il était étendu à tout navire étranger quel qu'il fût, était abaissé dans de telles proportions qu'il perdait tout caractère protecteur et devenait un simple droit fiscal. L'on ne peut dire, en effet, que le droit de 2 francs par tonneau de jauge payé en vertu de l'article 3 de la loi de 1866 par tout bâtiment de construction étrangère importé en France, était un droit de francisation, au sens protecteur du mot. Enfin le dernier essai que nous ayons tenté de ce mode, date du 30 janvier 1872 : Aux termes de l'article 5 de ladite loi « les droits à l'importation des bâtiments de mer » sont fixés comme suit :

Bâtiments grésés et armés :

A voiles, en bois, par tonneau.	40 fr.	} A vapeur, droits ci-contre, aug- mentés du droit afférent à la machine.
— — et fer, par tonneau.	50 fr.	
— en fer, par tonneaux.	60 fr.	

Coques de bâtiments de mer :

En bois.	30 fr.	par tonneau de jauge.
En bois et fer.	40 fr.	— —
En fer.	50 fr.	— —

Cette disposition a d'ailleurs été abrogée *ipso facto*.

Au moment même de la promulgation de la loi de 1872, le gouvernement français signait avec les principales nations maritimes des conventions de navigation ou des traités de commerce dont les termes abrogeaient implicitement l'article 5 de la loi de 1872, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. Cela fit que le droit de 2 francs par tonneau fixé par la loi de 1866 demeura en vigueur et est encore perçu aujourd'hui. Mais supposons un moment que les droits fixés à l'article 5 de la loi de 1872 eussent été appliqués ou soient de nouveau demain rétablis, que faut-il penser de leurs effets ?

Ces droits sont très élevés, à notre avis, car il faut considérer le cas le plus fréquent de nos jours, c'est-à-dire l'achat d'un vapeur en fer, lequel est taxé à 60 francs par tonneau de jauge plus le droit afférent à la machine, lequel, selon le tarif de 1892, pour une machine multitubulaire par exemple, varie de 50 francs (tarif maximum) à 30 francs 50 (tarif minimum) par 100 kilogrammes. Et malgré cette réelle élévation, il faut convenir que la construction maritime française n'a jamais trouvé dans les droits de francisation seuls une protection suffisante. De ce fait tout d'abord il convient de tirer argument contre les déclarations si souvent réitérées des constructeurs français tendant à prouver que la moyenne du prix du navire en France n'était supérieure que de 20 pour 100 à celui du navire construit à l'étranger. Si cela était vrai, en effet, la protection créée ou plutôt rétablie par la loi de 1872, sous forme de droit de francisation, aurait dû et devrait suffire à ne leur plus faire redouter la concurrence étrangère. Par exemple : pour un navire de 4.000 ton-

neaux coûtant un million de francs en Angleterre, selon leur propre assertion, les chantiers français construiraient un navire semblable au prix de 1.200.000 francs. Or, s'il en était ainsi, comment le marché étranger pourrait-il bénéficier des commandes françaises alors qu'il ne pourrait les satisfaire à ce dernier prix de un million deux cent mille francs, attendu qu'au prix de un million, coût du navire construit à l'étranger, viendraient s'ajouter quelque deux cent quarante mille francs de droits de francisation (sans compter les droits afférents aux machines). Les constructeurs français persistent, tout à la fois, cependant, à nier dépasser de plus de 20 pour 100 les prix anglais, et à demander un supplément de protection absolument nécessaire, et bien plus élevé qu'un droit de francisation qui devrait les contenter, semble-t-il, à les en croire.

En cette occurrence, il convient de faire une remarque. Ou bien les droits de francisation suffisent à protéger la construction ou ils ne suffisent pas à le faire. Dans le premier cas, il faut demeurer sourd aux plaintes de nos chantiers, bien plus, il faut leur retirer toutes les protections nouvelles que les lois actuelles leur accordent sous forme de primes directes ; dans le second cas, il faut abroger l'article 3 de la loi de 1866 et l'article 5 de la loi de 1872 qui peut du jour au lendemain être remis en vigueur : ils n'ont plus de raison d'être si leur insuffisance est constatée. Nous n'ignorons pas qu'il est un troisième parti à prendre : assurément, peut-on dire, les droits de francisation peuvent suffire à la protection de la construction, mais à la condition d'être assez élevés pour mettre la concur-

rence étrangère dans un état de réelle infériorité vis-à-vis de nos propres chantiers, pour leur donner en une seule et unique protection l'équivalent de ce qu'ils obtiennent aujourd'hui au moyen des primes directes, et même, si le montant de ces dernières était lui aussi insuffisant, tenir compte dans la fixation du droit de francisation de cette dernière insuffisance pour élever le droit en conséquence. Nous répondrons simplement que le chiffre de 60 francs par tonneau pour navire en fer importé en France est un droit déjà élevé par lui-même, puisqu'il suffirait à mettre nos chantiers sur le pied d'égalité avec leurs concurrents anglais si ceux-ci ne fabriquaient qu'à 20 pour 100 meilleur marché que ceux-là, proportion déjà fort importante cependant. Quant à l'élever au dessus de ce chiffre, surtout dans les proportions où il faudrait le faire pour équivaloir, comme on le désirerait, les bénéfices actuels dont jouissent nos constructeurs, ce serait en faire non plus un droit protecteur mais une prohibition réelle, quoique déguisée ; or la prohibition, à notre avis, même franche et dépourvue de tout artifice, doit être condamnée.

Concluons : tel que l'avait fixé la loi de 1872, le droit de francisation est insuffisant, l'état de nos chantiers et les plaintes fondées de nos constructeurs le démontrent surabondamment ; concomitant à la protection par les primes, il n'a pas sa raison d'être, car si on le juge bon, on doit l'admettre, sinon, le rejeter ; de même, si l'on préfère le système des primes et protéger par ce moyen nos chantiers maritimes, il faut n'accorder que des primes ; enfin, élevé dans les proportions dont nous avons parlé, ce n'est plus qu'une

prohibition détournée : voilà trois raisons qui nous font condamner ce mode protecteur auquel, au surplus, l'on peut reprocher tous les défauts communs à tous les droits de douane en général.

Nous arrivons à l'étude des droits protecteurs de la navigation maritime proprement dite : Droits de quai, Surtaxes de pavillon, Droits différentiels ou échelle de surtaxes. Ce sont les plus connus, les plus vivaces pourrait-on dire, puisque, malgré leur âge respectable et leurs nombreuses applications, ils conservent aujourd'hui encore d'opiniâtres défenseurs.

Il convient tout d'abord de bien s'entendre sur la terminologie exacte de ces divers modes protecteurs. En premier lieu, les droits de quai, dits aussi droits d'abord, par suite d'une confusion populaire sont appelés assez souvent « surtaxes du pavillon tiers ». On peut le regretter parce que cette dernière appellation conviendrait et convient beaucoup mieux pour désigner un droit de douane supplémentaire qui viendrait frapper les marchandises importées sous un pavillon étranger mais d'une nationalité différente de celle de ces marchandises. L'erreur au surplus, est historique, et s'est produite pour la première fois sous l'empire de la loi de 1816. Il n'empêche qu'il convient de rectifier une erreur aussi manifeste et d'appeler les choses par leur nom : en foi de quoi le droit perçu dans les ports sur les navires étrangers, droit supérieur ou non à celui payé par les navires français, est un droit d'abord ou de quai ; en second lieu, puisqu'on a donné le nom de surtaxe de pavillon au droit frappant les marchandises importées sous pavillon étranger (pavillon tiers ou pavillon d'origine), la surtaxe du pavillon tiers

devra désigner uniquement le droit frappant les marchandises importées sous un pavillon « tiers », c'est-à-dire autre que celui du pays expéditeur. C'est dans ce sens exclusif, que nous entendons en parler.

Nous avons déjà donné des définitions rapides des uns et des autres de ces droits¹, nous n'avons pour les développer qu'à dire quelques mots de l'acte législatif qui les a édictés dans notre pays, la loi du 28 avril 1816, sur les douanes.

A l'occasion du remaniement du tarif douanier de 1810, le législateur de 1816, dans le but de protéger la marine marchande différencie les marchandises importées en France, sous pavillon français des marchandises importées sous pavillon étranger. En conséquence, il établit un régime de faveur pour les premières, il élève les droits à l'entrée des secondes. Cette élévation de droits prend le nom générique de surtaxe de pavillon. En outre, pour encourager, semble-t-il, notre pavillon à porter nos couleurs aux extrêmes limites du monde, il établit à côté de cette première différenciation des pavillons importateurs, une nouvelle différenciation des marchandises importées sous le seul pavillon français : celles venues de très loin paieront les droits les moins élevés ; ces droits augmenteront en raison directe de la proximité de leur origine. Les trois exemples suivants démontreront l'application pratique de ces deux réformes tendant à la fois à protéger la marine marchande contre la concurrence étrangère et à l'encourager à la navigation dite de concurrence. Nous rappelons pour mémoire

¹ Voir page 13.

que la loi de 1816 maintenait au profit de l'armement français le privilège de l'intercourse entre la France et ses colonies que l'acte de navigation de 1793 lui avait accordé. Voici les droits divers sur les cafés, les sucres et les peaux, prévus par la loi de 1816 :

1° Sur les cafés :

Par navires français :

Des colonies françaises.	Au-delà du Cap de Bonne-Espérance .	50 fr. par 100 kil.	
	En deçà dudit. . .	60 » — —	
De l'Inde		85 » — —	
D'ailleurs, hors d'Europe		95 » — —	
Des entrepôts d'Europe		100 » — —	
Par navires étrangers		105 » — —	

2° Sur les sucres :

Par navires français :

Des colonies.		45 » — —	
Etrangers. }		Blancs	Autres que blancs
	De l'Inde	70	60
	D'ailleurs hors d'Europe. . . .	80	70
	D'Europe	85	75
Par navires étrangers		90	80

3° Sur les peaux :

Par navires français.

Des colonies françaises	1 fr. les 100 kil.	
Des pays hors d'Europe	5 » — —	
D'Europe.	10 » — —	
Par navires étrangers	15 » — —	

Par ces quelques exemples l'on voit que la surtaxe de pavillon se combinait avec les droits différentiels sans se confondre avec eux pour cela, cependant. Un navire anglais, par exemple, important du café du Brésil, de l'Inde, ou d'un port européen quelconque

payait pour le café un droit unique, le plus élevé de tous, soit 105 francs. Un navire français, au contraire, important ce même café, celui-ci payait des droits différents suivant sa provenance : du Brésil, 95 francs, de l'Inde, 85 francs, d'Europe, 100 francs. Il est bien entendu que la surtaxe de pavillon frappait toutes les marchandises importées sous pavillon étranger : l'on ne distinguait pas le pavillon d'origine du pavillon tiers, l'un et l'autre se trouvaient atteints. Quant aux marchandises importées autrement que par navires français à l'égard desquelles il n'était fait aucune distinction d'origine, elles devaient être assujetties à un droit supplémentaire ainsi fixé : « Le droit principal fixé au poids sera augmenté, savoir : 1° jusques et y compris 50 francs, du dixième de ce même droit; 2° de 50 jusques et y compris 300 francs, du vingtième de cette seconde portion de droit. Nulle augmentation n'affectant le surplus. »

En outre, tous navires de quelque pavillon qu'ils fussent devaient payer des droits de quai ou d'abord établis sur leur tonnage ; mais, là aussi, l'on distinguait entre navires français et navires étrangers, ceux-ci payant 3 fr. 75 par tonneau, ceux-là 1 franc seulement. Il paraîtrait qu'alors, la différence de 2 fr. 75 entre le droit payé par navires français et celui payé par navires étrangers, constituait la « surtaxe du pavillon tiers¹. »

Tel était le système de protection qu'inaugurait le législateur de 1816, système compliqué et, disons-le hautement, draconien. Nous connaissons maintenant tous ses éléments divers : prohibition absolue de la

¹ Nous avons trouvé cette opinion émise dans le rapport officiel de la loi du 7 avril 1902, p. 52.

construction étrangère, droits variés sur les navires ou les marchandises importées : traitement d'extrême faveur pour notre pavillon soit directement, soit indirectement, enfin, monopoles spéciaux de navigation, privilège d'intercourse coloniale, etc., etc.

Nous voudrions opposer la critique de ce système à celle que les adversaires de la loi du 19 mai 1866, ne manquent jamais l'occasion d'adresser à la politique libre-échangiste, mais sans nous contenter de ces affirmations catégoriques qui font trop souvent la base de l'argumentation de ces derniers. Et, s'il est vrai, comme on a vite fait de le démontrer, que l'expérience de 1866 a livré, notre marine marchande aux rudes assauts d'une concurrence qu'elle n'était pas en mesure de combattre ; il n'est pas douteux qu'il était impossible de l'entourer d'une protection plus rassurante de par sa force, la distinction de ses moyens d'application, sa proportionnalité avec les causes de faiblesse auxquelles l'on se proposait d'obvier, que celle que le protectionnisme de 1816 avait instituée. Si, d'autre part, il est vrai, que la loi de 1866 n'a pas eu d'assez heureux résultats pour convertir les pouvoirs publics à la thèse libérale, il est permis de se demander si elle n'était pas, après tout, une réaction en présence de l'effondrement des expériences protectionnistes de 1816 ! Quoi qu'il en soit, il faut demeurer optimiste quand même pour oser, aujourd'hui encore, réclamer ces mêmes moyens pour protéger notre marine marchande ¹.

On aurait pu penser, en présence de cette loi, qu'à l'avenir notre pavillon suffirait, à lui seul, à importer

¹ *Officiel*. D. P. 1901, 29 octobre. Amiral Rieunier. — Sénat. D. P. 1902, amiral de Cuverville.

toutes les marchandises étrangères dont notre commerce et notre industrie avaient besoin, et qu'on avait grand'chance de ne plus guère voir de navires étrangers dans nos ports. Les quelques chiffres de statistiques de cette époque démontrent, hélas ! que la réalité se chargea de renverser ces espérances.

Il est facile de concevoir que ces mesures tyranniques ne lésaient point seulement les marines marchandes des diverses nations maritimes du monde, mais aussi le commerce de tous les pays dont nous étions les clients. Les uns et les autres se souciaient peu de se voir ravir en entier ou restreindre en partie un débouché commercial tel que notre pays, leurs produits se trouvant surtaxés, pour protéger notre pavillon. Les plus rigoureusement atteints étaient ceux qui, non seulement exportaient beaucoup en France, mais encore se trouvaient munis d'une marine marchande assez nombreuse pour transporter leurs exportations : avec la surtaxe de pavillon d'une part, l'élévation de fret, résultant des droits d'abord, il était naturel que le commerçant français ne voulût plus de leurs produits. Le ressentiment des autres pays, non maritimes ou non pourvus d'une flotte de commerce, n'était pas moindre, car s'ils n'étaient touchés que sur ce point d'être privés d'un riche débouché, ce point-là étant péremptoire, ils se trouvaient, en définitive, aussi éprouvés que ceux qui déploraient la perte de ce débouché aussi bien pour la vente de leurs produits que pour la rémunération de leur transport par mer.

Les premiers qui songèrent à remédier au dommage que nous pensions en France pouvoir leur infliger gratuitement, répondirent du tac au tac. Puisque les

navires américains payaient des droits de quai très élevés, qu'ils fussent importateurs d'origine ou tiers importateurs, il suffisait pour ramener l'égalité de frapper à leur tour les navires français dans les ports des Etats-Unis d'Amérique : ce que fit un acte du Congrès du 15 mai 1820. Comme il y a un amour-propre pour les nations, plus fort peut-être que celui des individus, en vertu duquel l'on répugne à reconnaître ses torts, le gouvernement français, par l'ordonnance du 26 juillet 1820, fixa à 90 francs par tonneau le droit de quai pour les navires américains. Mais, comme il fallait vivre, les filateurs français risquant de sombrer du fait de ces guerres de tarif, on pensa obvier au mal en octroyant une prime de 10 francs par 100 kilogrammes aux navires français qui iraient chercher aux Etats-Unis le coton que les navires de ces derniers s'abstenaient prudemment de nous apporter. L'on ne s'apercevait pas, ou l'on feignait de ne se point apercevoir que loin d'enrichir quelques-uns, les armateurs dans l'espèce, ces mesures soi-disant protectrices, menaçaient de ruiner toute une catégorie de citoyens en appauvrissant tous les contribuables ! Cet état de choses aussi coûteux que la guerre à coups de canons, ne dura fort heureusement que deux années. En 1822, les Etats-Unis signèrent avec nous le traité de commerce du 24 juin. Mais les autres pays menaçaient de suivre les traces des Etats-Unis à notre égard, l'Angleterre notamment était sur le point de recommencer, à notre endroit, la politique de représailles qui lui avait si bien réussi quelques années auparavant. On aima mieux, en France, les prévenir que de les expérimenter à nouveau, et le

26 janvier 1826 était signé un traité franco-anglais dont les termes étaient sensiblement les mêmes que ceux du traité franco-américain de 1820. Enfin, ce mouvement d'ententes internationales se généralisant, des traités similaires furent conclus avec la plupart des pays européens et sud-américains, au point qu'en fait, sinon en droit, en 1860, la loi de 1816 était depuis longtemps abrogée pour ainsi dire.

De par ces diverses conventions, la France accordait aux nations contractantes le régime de faveur dont jouissaient les navires français et les marchandises étrangères par eux importées, pour leurs navires transportant des marchandises nationales, comme aussi à ces dernières elles-mêmes. Les surtaxes de pavillon qui, antérieurement, frappaient indistinctement les deux sortes de pavillons étrangers — d'origine ou tiers — ne frappaient plus que les marchandises importées sous un pavillon tiers : les surtaxes de pavillon de 1816 étaient donc devenues des « surtaxes du pavillon tiers ». De même pour les droits de quai, les navires étrangers transportant des marchandises de la nationalité de leur pavillon en étaient exempts ; les autres, c'est-à-dire d'une nationalité autre que les marchandises par eux importées, continuaient seuls à les payer. Qu'était-il resté en somme de la loi, des intentions du législateur de 1816 ? Si, à cette date, on eût proposé comme protection de la marine marchande une seule surtaxe sur la marchandise importée sous pavillon tiers et un seul droit de quai pour le même pavillon, on eût crié à l'insuffisance et avec quelque justesse, semble-t-il, pour ces deux raisons, la première : que les nations maritimes, à cette époque, comme aujour-

d'hui, transportant la très grande majorité de leurs produits d'exportation sous leur propre pavillon, le but de la France était, par la protection, d'arriver à détourner au profit du nôtre une certaine partie de ceux d'entre ces produits à destination des ports français ; la seconde : que le pavillon tiers n'intervenait alors que pour une part très minime dans le mouvement de la navigation (8 à 10 pour 100 pour la France) et, par cela même ne portait pas tellement ombrage à notre marine. Nous déplorons de n'avoir pu nous procurer des documents de statistiques suivis sur le tonnage de notre marine marchande de 1816 à 1860, non point tant pour nous en servir contre la loi de 1816 — nous venons de voir quelle interprétation on avait été forcé de lui donner, elle se passe de jugement de par son impraticabilité démontrée — que pour apprécier les résultats de l'emploi et de la « surtaxe du pavillon tiers » et du droit de quai sur ce pavillon. Il nous reste cependant la ressource de constater les effets de ces deux droits « indirects » dans le mouvement général de la navigation de la France de 1825 à 1860, sur la part proportionnelle du pavillon tiers.

Dates	Proportion pour 100 du pavillon tiers
1826-1827	12
1829	15
1830	18
1833-1834	15
1836	23
1841-1842-1843-1844	15
1847	18
1852	8

Dates.	Proportion pour 100 du Pavillon tiers.
—	—
1855	12
1856	17
1859	10

D'où il résulte que les surtaxes de pavillon et les droits de quai réunis n'ont pas réussi à chasser de nos ports ces navires que l'honorable amiral Rieunier et quelques-uns de ses collègues appelaient à la tribune de la Chambre, les « bachi-bouzouck » de la mer. De 12 pour 100 en 1826 la part du pavillon tiers est bien descendue à 8 pour 100 en 1852 puis à 10 pour 100 en 1859, mais elle est montée à 18 pour 100 en 1830, 23 pour 100 en 1836, 17 pour 100 en 1856; cette part a bien plus souvent augmenté que diminué dans cette période ce qui permet de douter de l'efficacité de cette protection. Avant d'abandonner la loi de 1816, rappelons un exemple connu du malheureux effet de la guerre de tarifs que la France eut la folie de tenter contre les Etats-Unis d'Amérique. Le pavillon français satisfaisait en 1817 aux 26, 7 pour 100 du commerce général franco-américain, les Etats-Unis 73, 3 pour 100, (l'intercourse se chiffrait par 86.243 tonneaux, la France transportait 23.108 tonneaux). En 1847 le tonnage était de 477.655 tonneaux, la part des transports sous pavillon français de 23.793 tonneaux soit 4, 8 pour 100 contre 95, 2 pour 100 pour les navires américains. Au surplus l'exemple du commerce franco-anglais pourrait être cité lui aussi, notre pavillon étant tombé de 55 pour 100 en 1826 à 25 pour 100 en 1859, soit une perte de 30 pour 100 !...

Cet essai, qu'on ne pouvait rêver ni plus vain ni plus

malheureux, de la protection par les droits de douane ne réussit pourtant pas à désillusionner les protectionnistes en France. Aussi bien en 1870, dans la commission chargée d'examiner les moyens propres au relèvement de notre marine marchande, vanta-t-on à nouveau les bienfaits des surtaxes de pavillon sans épithète, c'est-à-dire frappant aussi bien le pavillon d'origine que le pavillon tiers. L'on sait que la loi du 30 janvier 1872 les rétablit, non cependant dans la mesure de celles de 1816. Selon la loi de 1816, le café importé de l'Inde sous pavillon étranger payait approximativement trois fois en surtaxes de pavillon le prix du fret sur navires français, ces surtaxes atteignant 200 francs par tonne de café, les surtaxes rétablies par la loi de 1872 étaient loin d'un chiffre aussi exorbitant : elles n'étaient que de 7 fr. 50, 15 ou 20 francs par tonne, selon la provenance d'Europe, d'en deçà du cap Horn, ou d'au delà de ce dernier. On pensait alors que le système de 1816 n'avait échoué que par l'exagération du taux des surtaxes établies ; qu'il suffisait en conséquence de les ramener à une proportion raisonnable pour que non seulement la possibilité de leur application fût certaine mais encore leurs effets immédiatement et infailliblement heureux. Une fois de plus cependant l'expérience avorta, les yeux de force se dessillèrent, et la loi du 28 juillet 1873, celle du 20 mars 1875 devaient rejeter surtaxes de pavillon et droits de quai, dont l'impraticabilité était à nouveau dûment constatée au grand dommage de notre marine marchande comme toujours, bien entendu. Et ce furent pour les mêmes causes, toutes choses égales d'ailleurs. Lorsqu'intervint la loi de 1872, nous étions

liés avec plusieurs nations par divers traités de commerce et de navigation, notamment avec l'Autriche par le traité du 11 décembre 1866 : lequel concluait à l'égalité de traitement des pavillons ; en d'autres termes, de par cette convention, les navires autrichiens important en France des marchandises autrichiennes ne pouvaient payer d'autres droits que ceux payés dans les ports autrichiens par les navires français transportant des marchandises françaises. Le traité de Francfort de 1871, stipulant à l'égard de l'Allemagne le traitement de la nation la plus favorisée, étendait aux navires allemands *ipso jure* le bénéfice octroyé aux navires autrichiens cinq années auparavant. Il se trouvait en fin de compte que la surtaxe de pavillon n'était applicable qu'à quatre nations, l'Angleterre, la Grèce, le Danemark et les Etats-Unis, toutes les autres bénéficiant du traitement de faveur en vertu de conventions encore en vigueur ou nouvellement signées. Les quatre nations qui restaient seules à pâtir de la protection dont nous voulions faire bénéficier notre marine marchande, se souvinrent de l'expérience de 1816. De même qu'alors, les Etats-Unis répondirent à l'établissement de nos surtaxes par l'établissement de surtaxes bien plus élevées sur les navires ou marchandises français ; l'Angleterre, moins prompte, se contenta comme jadis de menacer.

L'on eut en France cette fois-ci le bon esprit de ne se point entêter dans une lutte dont nous ne pouvions sortir que vaincus. La loi de 1872 avait duré dix-huit mois, ses termes n'avaient pour ainsi dire pas été appliqués, nous n'avions fait qu'embrouiller assez les choses

pour nuire tout à la fois et à notre marine marchande et à notre commerce extérieur.

Ces dures expériences n'eurent à notre humble avis qu'un effet heureux, bien minime au point de vue pratique, d'une certaine importance au point de vue scientifique ou théorique : les pouvoirs publics, les praticiens, les économistes les plus versés dans les questions maritimes cessèrent d'avoir foi en la surtaxe du pavillon d'origine ; très tard il est vrai, mais réellement et très franchement on s'aperçut que c'était un leurre de penser pouvoir ravir, par la force, à un pavillon, le fret constitutif de son existence, en quelque sorte. Un pays se révoltera de l'intrusion étrangère dans cette partie de son domaine économique tout autant et à juste titre que si elle avait lieu dans le domaine de sa politique intérieure. Il est des lois économiques bien plus rigides et inflexibles, parce qu'naturelles, que les lois humaines ; elles ne sont pas sanctionnées comme ces dernières par des peines que l'on peut, de son plein gré, encourir ; la sanction de leur violation réside dans l'impossibilité où les nations se trouvent de les violer. Dans un pays maritime, le fret de sortie suit, à égalité de prix, le pavillon national : telle est une de ces lois économiques naturelles qu'il est ou serait vain d'espérer enfreindre, telle est aussi la cause de la défaite subie à deux reprises dans notre histoire économique par la surtaxe du pavillon d'origine. Ce caractère antinaturel devrait suffire à lui seul pour condamner ce mode protecteur ; logiquement l'économie politique doit rejeter tous les moyens jugés impraticables, sans s'inquiéter de leur valeur théorique plus ou moins grande. C'est la thèse admise depuis 1872 contre toute surtaxe de

pavillon et cette thèse a réussi à faire rejeter toutes les propositions qui n'ont pas manqué de se produire d'un retour à ce régime protectionniste¹.

Loin de nous la pensée que l'argument qui forme sa base ne soit *a priori* et *a posteriori* tout à la fois, péremptoire, les liens qui enchaînent la science économique aux autres sciences, la (Politique extérieure ou droit international notamment), étant aujourd'hui reconnus de tous, si étroits, que tel mode protecteur qui participe de sa nature et de l'une et des autres trouve sa condamnation soit directement dans l'une, soit indirectement dans les autres. Et quand il est reconnu de par une expérience approfondie que la surtaxe de pavillon peut entraîner pour le pays assez imprudent pour l'établir, les pires représailles de la part des nations étrangères contre lesquelles elle est dirigée, quand il est reconnu, en d'autres termes, qu'il est impossible d'en user sans troubler la paix économique de ce pays au point de le menacer d'un conflit international, c'est là une raison plus que suffisante pour nécessiter sa condamnation sans autre forme de procès.

Néanmoins est-ce le seul reproche qu'on puisse adresser à ce mode de protection? Etant donné telle hypothèse où soit en 1816, soit en 1872, nous ne nous fussions point trouvés liés par des traités ou conventions de navigation qui n'eussent point empêché son appli-

¹ M. le Ministre du commerce s'exprimait en ces termes à la Chambre des députés le 29 octobre 1901 : « La raison pour laquelle il serait impossible de la recommencer (l'expérience de la surtaxe de pavillon) est très simple et dispense d'en donner d'autres : c'est que, sitôt ce régime adopté, nos marchandises et nos navires seraient l'objet de représailles devant lesquelles aujourd'hui comme il y a trente ans, force serait de reculer. »

cation, en supposant même (hypothèse à la vérité moins plausible) que nulle nation n'ait eu recours aux représailles, la protection par les surtaxes de pavillon et par les droits de quai eût-elle vraiment été efficace ? La question ne se pose pas pour celles établies en 1816 ; leur taux était tellement élevé que ce n'était plus de la protection mais de la prohibition pure et simple quoique déguisée : ce n'est pas seulement protéger le pavillon français contre le pavillon étranger mais bien prohiber indirectement l'usage de ce dernier que de frapper les marchandises par lui importées de droits équivalant jusqu'à trois fois le prix du fret, sans compter encore le prix des droits de quai de près de 150 pour 100 plus élevés pour les navires étrangers que pour les navires français. Nous nous sommes assez étendus sur la prohibition pour renvoyer à la critique que nous en avons faite celle de ces surtaxes et de ces droits de quai de 1816. Restent les surtaxes et droits de quai établis par la loi du 30 janvier 1872. Ceux-ci n'étaient plus aussi élevés, ils n'avaient rien de prohibitif, ils étaient essentiellement protecteurs de par leur taux. La tonne de café importée des Indes sous pavillon étranger, qui devait payer aux termes de la loi de 1816, 200 francs de surtaxe, ne payait plus en 1872, que 20 francs de plus que celle importée sous pavillon français. Il y avait donc une réduction de 90 pour 100. De même les droits de quai d'un navire étranger de 2000 tonneaux, par exemple, qui étaient de 7500 francs sous l'empire de la loi de 1816, tombaient à 2000 francs seulement au tarif de la loi de 1872, soit 75 pour 100 de diminution, au maximum. Que serait-il advenu de ces droits divers ? L'Assemblée nationale en les

édicteant cherchait un double but : elle pensait trouver par leur moyen une protection pour la marine marchande et une ressource fiscale pour le pays. L'on sait ce qu'il faut penser de la thèse qui voudrait prouver que les droits de douane sont des revenus supplémentaires qu'un Etat perçoit sur l'étranger. C'est aujourd'hui un lieu commun que de répondre à cette thèse : s'il pouvait en être ainsi, s'il suffisait à un Etat d'établir des droits de douane pour se procurer des ressources puisées dans les poches de l'étranger, ce dernier à son tour ne tarderait pas à en puiser d'équivalentes dans les nôtres. Nous ne voulons pas entrer ici dans une discussion si souvent faite de la question de savoir qui paye les droits de douane : cette question est depuis longtemps éclaircie et nul n'ignore que dans la presque totalité des cas, c'est le pays même qui les établit qui les paye.

Supposez que le régime de 1872 se soit perpétué et que les commerçants américains n'aient point voulu baisser leurs prix sur le coton dans la certitude où ils étaient de notre impossibilité de trouver un autre marché, qui donc aurait payé les surtaxes de pavillon, qui aurait payé la protection, soi-disant ou réelle, accordée à la marine marchande ? La réponse ne fait aucun doute : les filateurs français. De deux choses l'une, en effet, ou le coton n'aurait plus été importé que par navires français, ou bien les navires américains auraient continué comme ci-devant à en transporter la presque totalité. Dans un cas comme dans l'autre nous disons que le filateur français aurait payé la protection, parce que, dans un cas comme dans l'autre, il aurait payé plus cher, sous pavillon français en

prix de fret, sous pavillon étranger en surtaxe de pavillon.

Prenons une espèce. Un filateur du Havre payait, par hypothèse, avant 1872, la tonne de coton américain rendue au Havre sous pavillon américain 243 francs dont 200 francs pour prix de vente de la tonne de coton (chiffre absolument fantaisiste) et 43 francs pour prix de fret. Après 1872, et si les termes de cette loi étaient demeurés en vigueur, une des deux hypothèses citées plus haut se serait produite : si les navires français avaient supplanté les navires américains, le commerçant français n'aurait plus payé 43 francs de fret, mais bien 63 francs. La tonne de coton rendue au Havre sous pavillon français lui serait revenue à 263 francs par hypothèse. De même, si les navires américains avaient continué à importer le coton, la tonne de ce produit rendue au Havre serait revenue au filateur français au même prix qu'avant 1872, savoir 243 francs, plus celui de la surtaxe de pavillon 20 francs, soit 263 francs. Dans les deux cas, nous le répétons, il y avait augmentation de 20 francs par tonne comparativement aux prix de 1871. D'où il suit que c'est le filateur français qui se serait trouvé payer la protection par les surtaxes de pavillon.

Mais il y a plus : la marine marchande française y aurait-elle trouvé son profit ? Oui, à la condition qu'elle pût transporter les produits d'importation à meilleur marché que le pavillon d'origine surtaxé. Or, à cette condition pouvait-elle satisfaire ? Nous avons vu (pages 54 et suivantes) dans quelles énormes proportions les prix de fret français dépassent ceux de nos concurrents étrangers, de 20 à 120 pour 100 plus cher,

soit une moyenne de 70 pour 100. En admettant qu'en 1872 l'écart fût moindre (ce qui n'est au surplus nullement prouvé) eu égard au développement à peine naissant de la navigation à vapeur, et qu'il ne s'élevât qu'au chiffre moyen de 44 pour 100, c'est-à-dire, comme dans l'exemple que nous avons cité, que les prix de fret français pour ou de New-York de ou pour le Havre fussent de 60 francs par tonne quand les prix de fret américains étaient de 40 francs¹, la conclusion est que la marine marchande française serait tout juste arrivée à transporter à égalité de prix le fret américain surtaxé. Aussi bien, toute sortie suivant le pavillon national à égalité de prix, il est plus que probable que les navires américains auraient, comme ci-devant, continué à importer en France la presque totalité du coton par nous acheté en Amérique.

Nous avons pris l'exemple de ce produit parce que c'est celui qui a amené, en 1816 et 1872, les plus durs conflits économiques entre notre pays et les Etats-Unis, mais au point de vue critique, il n'a rien de particulier. Le raisonnement qu'il nous a servi à démontrer, pourrait l'être avec toutes autres sortes d'importations de tous autres pays et — chose essentielle pour nous — nos conclusions seraient les mêmes contre la protection de la navigation par les droits protecteurs. Assurément, il y aurait eu telles exceptions, sous l'empire de ces derniers, où le commerçant importateur français n'en aurait payé qu'une très faible

¹ La proportion était assurément plus élevée que de 44 pour 100, mais qui prouve le plus, prouve le moins ; nous rappelons qu'aujourd'hui les prix de fret maxima d'Europe à New-York varient de 60 francs en France à 15 francs à Anvers !

partie, au cas où l'exportateur étranger aurait bien voulu en supporter la plus grosse part en consentant une diminution proportionnelle sur le prix de vente de son produit, cas tellement rare, que ces exceptions n'auraient fait que mieux confirmer la règle : les surtaxes de pavillon n'auraient pas protégé la navigation française, mais elles auraient nui aux commerçants français en renchérissant le coût des matières premières ou produits par eux importés. Tel est, pour nous, le meilleur argument scientifique au nom duquel l'on doit condamner toute protection par les droits de douane en général, les surtaxes en particulier. A quoi bon chercher le relèvement d'une branche de commerce, si ce relèvement doit se faire sinon sur les ruines, du moins au détriment d'une ou plusieurs autres. Les protectionnistes affirment que les matières premières augmentant, les commerçants et industriels français hausseront leurs prix en conséquence et récupéreront le prix d'une protection qu'ils semblent seuls payer ; mais ils ne nous disent pas combien il en est parmi eux qui se trouveront dans l'impossibilité absolue ou relative de le faire, quelles pertes de clientèle en résulteront soit en France, soit à l'étranger, pour ceux qui auront été obligés à cette extrémité et toutes les infinies conséquences sur le commerce en général, les profits, les salaires, la consommation en particulier qui découlent de ce nouvel état de choses.

Pour nous, nous n'apercevons pas que l'intérêt général puisse exiger le sacrifice des uns pour tenter de secourir les autres. S'il faut pour relever la marine marchande par des droits de douane, ruiner ou léser d'autres industries ou d'autres commerces, dans le

doute de ne point savoir si l'intérêt général ne commanderait pas de laisser ces derniers jouir de leurs droits acquis, il convient, semble-t-il, de s'abstenir de tout ce qui pourrait créer une aussi criante injustice, d'autant plus que si l'on peut répondre de ce que l'on y perdra, rien n'est moins problématique que ce qu'on y gagnera ! ... Enfin, nous estimons superflu d'ajouter ici la critique des effets indirects en quelque sorte, de tous les droits de douane en général sur le ralentissement des importations d'abord, celui corrélatif des exportations ensuite. Il suffit de conclure que théoriquement, surtaxes de pavillon et droits de quai sont injustes et inutiles ; pratiquement, impraticables, pour ne point espérer d'eux le relèvement nécessaire que nous sommes obligés de demander pour notre marine marchande à la protection.

CHAPITRE II

DES MODES PROTECTEURS NOUVEAUX

En désignant sous ce titre le système de protection par les primes, nous n'entendons pas dire qu'il soit d'une création récente ou moderne (nous n'ignorons pas qu'il est tout aussi ancien que celui des tarifs douaniers), nous voulons seulement désigner par là, le changement opéré dans notre politique à l'égard de la marine marchande par son établissement. Mis en présence de la protection de l'Acte de navigation d'abord, de la loi de 1816 ensuite, de la loi de 1872 • enfin, ce système apparaît bien comme une innovation. Avec lui la protection changeait de principe, nous ne disons pas de but : on espérait la faire payer par l'étranger jadis, on accepte depuis vingt et quelques années de la payer soi-même, la protection changeait aussi de formes et ce, radicalement. Pratiquement son effet direct variait aussi, car la masse des contribuables était appelée à supporter la charge qu'une fraction indéterminée, et quelquefois totalement ignorée du pays, se trouvait obligée de payer, sans le savoir le plus souvent. Sans anticiper sur le jugement que nous aurons à porter sur le système des primes, nous pouvons dès maintenant affirmer que c'est là son plus grand mérite.

Mais il faut bien voir comment ces changements intervinrent. L'idée d'une protection à accorder à la marine marchande parce qu'elle ne pouvait pas s'en passer, fut bien, à la vérité, la cause et le but des lois de 1881, de 1893 puis de 1902, mais dans la préparation et des unes et des autres, l'on ne se servit pas de cette idée pour justifier l'intervention de l'Etat ou mieux les sacrifices pécuniaires qu'il venait consentir sous forme de primes en argent. L'on trouva la justification de l'octroi de ces dernières, il faut bien l'avouer, dans une espèce de compensation envers la marine marchande à laquelle l'Etat fut déclaré obligé, en retour des droits qu'il s'était réservés sur elle-même. L'Etat s'étant réservé le droit de réquisition sur les vaisseaux marchands en temps de guerre, ayant d'autre part infligé aux armateurs les diverses charges de l'inscription maritime, devait une compensation à l'armement : par ailleurs, la construction maritime se trouvant dans un réel état d'infériorité vis-à-vis de ses concurrentes, eu égard aux droits de douane qu'elle était obligée de payer après la suppression de l'admission temporaire des matériaux par elle employés, avait droit elle aussi à une compensation de la part de l'Etat. De là les primes à la construction, les primes à la navigation, de là leur justification.

Nous nous demandons à quel mobile le législateur a obéi, en donnant à cette nouvelle protection d'autre fondement que celui tiré de la nécessité absolue qu'il y a de protéger la marine marchande d'un pays quand elle menace de sombrer ! Est-ce l'intérêt électoral commandant de justifier aux yeux des contribuables l'octroi de nombreux millions par les charges impo-

sées à leurs bénéficiaires, ou bien est-ce une des premières applications de la doctrine de List, déjà en faveur auprès des pouvoirs publics dès 1880, laquelle créa pour les individus des droits, et pour l'Etat des devoirs, les uns et les autres nombreux, qu'on n'avait pourtant pas soupçonnés jusqu'alors ? Nous l'ignorons, mais qu'il nous soit permis de critiquer hautement ces espèces de reconnaissances publiques de dettes de la part de l'Etat, fréquemment renouvelées à d'autres depuis, mais spécialement enregistrées à l'égard des constructeurs et armateurs français dans les trois dernières lois sur la marine marchande : 1881-1893-1902.

Puisqu'il était dans l'intention du législateur d'accorder des primes à la construction, des primes à la navigation, de deux choses l'une : ou bien c'était pour protéger la marine marchande et alors il suffisait de ne rien dire, un Etat n'ayant pas coutume de répandre les millions entre les mains de particuliers sans cet unique et puissant motif : protéger leurs industries ou leurs commerces ; ou bien ce n'était, comme on a voulu le bien faire entendre, que pour indemniser purement et simplement constructeurs et armateurs des charges qu'on leur imposait, et alors il ne faut pas dire que la marine marchande est protégée et eu égard au marasme dans lequel elle se trouve malgré les indemnités octroyées, il faut chercher, outre celles-ci, d'autres moyens, distincts, pour le faire. L'absurdité de cette dernière proposition démontre tout à la fois que les primes étaient consenties pour protéger la marine marchande, ce dont personne en France n'a jamais douté, et en second lieu, la superfétation qu'on

a commise en les montrant comme des acquits de dettes nationales.

Si, comme la généralité des superfétations, celle-ci était vaine, le mal ne serait pas grand, mais à notre humble avis, elle est d'un effet moral des plus regrettables. Elle ne tend rien moins qu'à convaincre constructeurs et armateurs qu'ils ont un droit acquis à la protection, que l'Etat, en d'autres termes, a le devoir de payer les charges qui leur incombent jusqu'au temps, que nous croyons lointain, où notre pays, au sein de la paix universelle, ne menacera plus de réquisitionner les navires de commerce, où nos tarifs douaniers seront supprimés, où enfin cette antique institution de l'inscription maritime aura vécu ! L'Etat, depuis 1880, s'est bénévolement lié les mains à trois reprises différentes à cet égard, au point, que vienne le jour où il menacera de supprimer une protection coûteuse, constructeurs et armateurs argueront de l'assurance implicite qu'il leur fit du droit qu'ils avaient à la protection. Et la question est justement de savoir si ce droit est fondé ? Nous le nions hardiment. La marine marchande, dit-on, « entretenant une réserve de navires à l'Etat, lui rend un service, et l'Etat a « l'obligation » de le lui payer » ¹. Nous répondons que ce service en temps de paix n'en est pas un, attendu que les armateurs n'arment pas leurs navires dans cette vue, mais bien dans l'intention de faire des bénéfices personnels ; qu'en outre, si le malheur voulait qu'un jour l'Etat ait besoin de leurs navires et les réquisitionne, ce ne serait pas sans les indemniser légitimement. (Art. 2, loi du

¹ Propres expressions de la Commission de 1873, dont les travaux aboutirent au vote de la loi du 30 janvier 1881.

3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires. — Art. 72 et suivant du décret du 8 mai 1900, sur les réquisitions de l'autorité maritime). Au surplus, l'armement français ne fait et ne supporte là rien autre chose que ce que nombre de Français endurent : les éleveurs et les propriétaires de chevaux, eux aussi, entretiennent une réserve à l'Etat, eux aussi lui rendent un service, est-ce à dire que l'Etat ait « l'obligation » de le reconnaître autrement qu'en encourageant, s'il le veut bien, l'élevage des chevaux ? Et l'on pourrait multiplier les exemples. Restent les charges créées par l'inscription maritime qui sont les suivantes : obligation de prendre les trois quarts de l'équipage parmi les inscrits, outre le capitaine et les officiers, le rapatriement des marins débarqués à l'étranger, les frais de traitement des malades, les règlements de police de la navigation et enfin la levée des gens de mer débarqués d'office quand l'Etat réclame leurs services. Que ces charges soient une des nombreuses causes qui militent en faveur de la protection à accorder à la marine marchande, personne ne le contestera, mais qu'elles nécessitent de la part de l'Etat une obligation d'indemniser ceux qui les supportent, cela est faux. Nulle industrie, nul commerce, n'est exempt de charges plus ou moins lourdes, il est vrai, mais toujours trop élevées, et le talent de l'homme consiste justement à réussir malgré elles, pour ainsi dire. Du reste, l'on parle toujours des inconvénients de l'inscription maritime et jamais de ses avantages. L'on pourrait croire qu'elle n'en possède pas ou quelques-uns seulement de très superficiels, et cependant, l'on peut interroger les armateurs sur l'opportunité qu'il y aurait de réformer notre législation à

cet égard, la très grande majorité ne veut pas qu'on touche à cette institution. Comme ils sont les premiers intéressés dans l'affaire, il est à tout hasard permis de penser dans l'occurrence qu'elle renferme des avantages susceptibles de contrebalancer ses inconvénients.

Quant à l'« obligation qui s'imposerait à l'Etat de subventionner la construction maritime pour compenser les charges à elle imposées par les droits de douane », à tout le moins est-il permis d'en rire ! Les protectionnistes, artisans des tarifs de 1892, ne se doutaient peut-être pas des obligations infinies qu'ils créaient bien involontairement au Trésor public : car, si toutes les industries souffrant des charges douanières se mettaient sur le pied de réclamer des primes à l'Etat le protectionnisme aurait vite fait d'abdiquer. Et pourquoi la construction maritime qui est une industrie comme toute autre aurait-elle des droits supérieurs tellement qu'un pays protectionniste comme le nôtre irait jusqu'à l'indemniser des droits de douane qu'elle aurait payés à l'entrée de ses matières premières ? Il ne manque pas en France d'industriels et de commerçants qui demandent la suppression ou tout au moins la diminution de nos tarifs douaniers, ils ont pu demander à l'Etat de les protéger par la suppression ou l'abaissement d'un droit de douane, sans qu'il leur vînt à la pensée de réclamer des primes compensatrices¹. C'est pourquoi le droit, au sens strict, n'étant point fondé

¹ Il est à remarquer, d'ailleurs, qu'en 1881, en même temps qu'on prétendait accorder des primes à la construction en compensation des charges des tarifs douaniers, on ne craignait pas de supprimer l'admission temporaire des matières dont cette industrie a besoin. L'on se mettait donc en contradiction flagrante avec soi-même.

l'obligation corrélatrice de l'Etat n'a pu naître ; c'est pourquoi le législateur de 1881, celui de 1893, celui de 1902 ont commis cette faute morale de permettre à la marine marchande française de croire que la protection était pour elle un droit et non point seulement une simple expectative. A notre humble avis, ce n'est guère là le moyen d'éveiller les initiatives, relever les courages, encourager les intelligences à l'heure même où la situation déprimante de nos chantiers et de notre navigation réclamait toutes ces énergies.

La protection n'est utile qu'autant qu'elle est passagère, du moins de l'avis de certains économistes ; si l'on y accoutume les hommes, on ne saisit plus son utilité, parce qu'une tutelle ne peut être indéfinie sous peine de manquer son but qui est d'amener telle industrie à se passer d'elle le plus vite possible. Donner à la marine marchande l'assurance en quelque sorte qu'elle ne manquera pas de protection, c'est l'encourager à ne rien faire pour arriver à s'en passer.

Telle est la critique préalable que nous devons adresser au système des primes à la marine marchande française : on en voulait faire un mode de protection nouveau, nous ne voyons pas pourquoi on ne le disait pas simplement, mais nous apercevons très bien la fausseté des justifications qu'on en donnait : les causes de décadence de notre marine étaient pourtant alors aussi nombreuses et aussi connues qu'aujourd'hui : comme aujourd'hui elles étaient suffisantes et nécessaires pour justifier les primes et à la construction et à la navigation.

Avec les trois lois de 1881, 1893, 1902 sur la marine marchande, les divers modes de protection par les primes ont tous été envisagés, étudiés, peut-être même

appliqués. Aussi ne pouvons-nous mieux faire que de passer en revue ces trois actes législatifs, d'envisager leurs effets, d'en tirer quelques conséquences. Leurs ressemblances, au surplus, sont nombreuses, leurs différences touchent au détail le plus souvent. La grosse question des discussions parlementaires d'où naquirent les unes et les autres fut l'octroi ou le refus de la prime de navigation aux navires étrangers francisés. Ce n'est guère que pour la loi de 1902 qu'une nouvelle question, financière, limitative de crédits, celle-ci, apparut, pour le plus grand malheur de notre marine marchande, disons-le tout de suite. Cette loi, au surplus, fera l'objet de notre seconde partie.

PREMIÈRE SECTION

LA COMMISSION DE 1873 ET LA LOI DU 29 JANVIER 1881

La loi du 28 juillet 1873 stipulait dans son second et dernier article : « Le Gouvernement promet de nommer une Commission à l'effet d'étudier les moyens de venir en aide à la marine marchande et d'assurer sa prospérité ». La promesse fut réalisée le 15 octobre de la même année et la Commission fut nommée. Ses travaux furent longs, puisqu'ils durèrent jusqu'en 1876. A cette date, la Commission extraparlamentaire de 1873 ayant fini sa mission, et différents projets de loi dus à l'initiative de députés et sénateurs ayant été déposés, une Commission parlementaire fut nommée, soit à la Chambre, soit au Sénat. Des travaux de celle de la Chambre sortit le projet devenu la loi de 1881, lequel n'était rien autre chose que les conclusions de la Commission extraparlamentaire de 1873.

Nous connaissons déjà deux de ces conclusions : accorder des primes à la construction en compensation des droits de douane payés par elle à l'entrée de ses matières premières ; accorder des primes aux armateurs en compensation des charges de l'inscription maritime et des réquisitions toujours possibles de la marine militaire. Ces deux principes, une fois posés, furent admis, à la presque unanimité, qui condamna en termes vagues les différentes propositions de surtaxes de pavillon faites par quelques membres : « Une situation commerciale nouvelle, le perfectionnement des voies de communication, le mouvement des affaires qui est tout à fait changé, tout cela fait que la surtaxe de pavillon n'est plus applicable¹ ». Quant aux modes d'application de ce double système de primes, s'il n'y avait aucune difficulté pour la construction, plusieurs questions délicates se posaient pour celles à payer à la navigation.

En premier lieu, accorderait-on à l'armateur une prime basée sur l'unité-tonneau ou sur l'unité-homme de son navire ? La Commission pencha pour celle-ci, parce qu'elle voyait en elle une image de la compensation des charges de l'inscription maritime bien plus fidèle que dans l'unité-tonneau. En second lieu, accorderait-on une prime à tous les armateurs ou seulement à ceux dont les navires se livrent à la navigation de concurrence ? L'on admit le droit exclusif de ces derniers. Enfin accorderait-on la prime de navigation à tous les navires se livrant à la navigation de concurrence battant pavillon français sans s'inquiéter de leur

¹ M. Ancel, ancien rapporteur de la loi de 1872.

origine ; ou bien à ceux-là seuls d'entre eux construits en France ; ou bien encore en l'accordant à tous favoriserait-on la construction française au moyen d'une prime plus élevée ? La Commission admit cette dernière décision, sur les instances d'un représentant de la construction, M. Dupuy de Lôme.

Ainsi, prime à la construction par tonneau de navire construit, prime à l'armateur de 1 franc par jour d'embarquement et par homme d'équipage soumis à l'inscription maritime sur navire français, 50 centimes sur navire francisé se livrant à la navigation de concurrence, telles étaient les conclusions pratiques de la Commission de 1873. La Commission parlementaire de 1877 n'apporta que des changements de détail dans les conclusions de celle de 1873. Elle préféra la répartition par tonneau à la répartition par homme de la prime à l'armement et nous croyons, à juste titre. Il suffit de considérer que deux navires de même tonnage peuvent ne pas employer le même nombre d'inscrits pour apercevoir que la répartition par homme est injuste en quelque sorte, tandis que la répartition par tonneau de jauge est égale pour tous ; assurément la première répond mieux au principe d'où le législateur la faisait découler, mais nous nous sommes prononcé contre ce principe même et nous avons montré qu'il n'était en somme qu'une fiction !

Le 29 janvier 1881, sous le nom de loi sur la marine marchande, ces dispositions économiques furent promulguées : Aux constructeurs il était alloué par tonneau de jauge « brute »¹ pour les navires en fer ou acier,

¹ Nous croyons utile de donner ici quelques renseignements sur

60 francs ; pour les navires en bois de 200 tonneaux ou plus, 20 francs ; pour les navires en bois de moins de 200 tonneaux, 10 francs ; pour les navires mixtes (c'est-à-dire bordés en bois, mais dont la membrure et le barotage sont entièrement en fer ou en acier), 40 francs (art. 4).

En outre, aux mêmes constructeurs il était alloué pour les machines et appareils auxiliaires, chaudières, etc. placés sur navires à vapeur : 12 francs par 100 kilogrammes, et toute réparation de navire ayant pour but d'augmenter sa jauge ou de remplacer ses machines donnait droit aux primes correspondantes à cette augmentation de jauge évaluée en tonneaux, ou à la première mise en place de machines à vapeur par 100 kilogrammes.

les deux sortes de tonnage des navires, net et brut. Nous empruntons à M. Cabart-Danneville, sénateur (D. P. 1902, 24 fév. Sénat), les définitions de l'un et de l'autre. « Pour tout navire, la jauge brute est le produit de la longueur par la largeur et par le creux du navire divisé par un certain coefficient, 2, 83. Si au-dessus du pont il existe des compartiments pouvant être utilisés pour le transport des voyageurs ou des marchandises, on en détermine également le tonnage, lequel, ajouté à celui de la coque vide donne au total le tonnage brut officiel. Pour les voiliers, la jauge nette est très voisine de la jauge brute. Il n'en est pas ainsi pour les vapeurs, à la jauge brute desquels on est obligé de faire subir certaines réductions pour avoir la jauge nette. On déduit, en effet, de la jauge brute : 1° Les espaces occupés par la machine ou nécessaires à son fonctionnement ; 2° ceux occupés par les soutes à charbon ; 3° celui occupé par le tunnel de l'arbre de l'hélice ; 4° les espaces nécessaires pour aérer et éclairer la chambre des machines ; 5° les espaces dits de navigation tels que chambres des cartes, de veille, timonerie, cabine de l'homme de barre, lampisterie, etc., etc. Le volume en mètres cubes de ces espaces divisé par 2.83 donne la déduction à faire du tonnage brut pour obtenir le tonnage net. En France, par un décret du 7 mars 1889 on déduit en outre tous appartements de luxe sur le pont et autres appartements à l'intérieur, tels que pâtisserie, boulangerie, cuisines, salons, fumoir, etc., etc., pour obtenir le tonnage net.

Aux armateurs, pour navires de construction française se livrant à la navigation au long cours par 1000 milles (1852 kilom.) parcourus et par tonneau de jauge « nette » une prime de 1 fr. 50 ; pour navires de construction étrangère francisés une prime de 75 centimes seulement¹, avec, pour l'une comme pour l'autre, une décroissance annuelle de 0 fr. 075 pour les navires en bois et les navires mixtes, 5 centimes pour les navires en fer².

Étaient exceptés de la prime les navires affectés à la grande et à la petite pêche, aux lignes subventionnées, à la navigation de plaisance ou au cabotage international ou de port français à port français. Les navires francisés avant la promulgation de la loi étaient assi-

¹ A titre de renseignements, nous pouvons donner l'exemple suivant : soit un navire de construction française, en fer, jaugeant 4000 tonneaux nets, faisant le service du Havre à New-York, distance aller et retour 6342 milles. Par 1000 milles parcourus, l'armateur touchait une prime de 6000 francs ; par chaque voyage Havre-New-York 38.040 francs ; et, en supposant six (6) voyages annuels, par année : 228.240 francs. Comme la prime était de moitié seulement pour un navire construit à l'étranger francisé. l'armateur dans le même cas, annuellement, ne touchait que 114.120 francs : où l'on voit l'intérêt qu'il avait à acheter son navire en France, mais ce n'est là qu'une apparence en quelque sorte.

² La seconde année, les mêmes navires ne touchaient plus respectivement que 220.632 et 110.316 francs, la troisième année 213.024 et 106.512 francs, la quatrième année 205.416 et 102.708 francs, la cinquième année 197.808 francs et 98.904 et ainsi de suite jusqu'à la dixième année où ils ne touchaient plus, respectivement, l'un construit en France 160.368 francs, l'autre construit à l'étranger 80.134 francs. L'un et l'autre en dix ans se trouvaient avoir récupéré sous forme de primes des sommes très élevées, celui construit en France 1.892.440 francs, celui construit à l'étranger 946.220 francs. Nous avons pris, à la vérité, un tonnage net, malheureusement assez rare, eu égard à son élévation, dans la marine marchande française, mais il importe peu.

milés aux navires de construction française. c'est-à-dire touchaient la prime entière. Cette prime, enfin, était augmentée de 15 pour 100 pour les navires dont les plans auraient été préalablement approuvés par le département de la marine. Nous passons sur différentes mesures de détail relatives à la franchise du pilotage, la visite des navires, l'admission temporaire, les charges postales, etc., etc., et voici toutes les dispositions de la loi de 1881, qui ne devait avoir qu'une durée de dix ans expressément stipulée !

Avant d'examiner ses effets, il faut faire diverses remarques qui nous serviront soit pour la loi de 1893, soit pour celle de 1902. à examiner les différences introduites dans l'une et l'autre. La loi de 1881, en premier lieu dans l'octroi de ses primes à la construction, ne distinguait pas les navires à voiles des navires à vapeur, les uns et les autres étaient appelés à en bénéficier également, pourvu que les uns et les autres toutefois, fussent d'un même tonnage, supérieur, égal ou inférieur à 200 tonneaux et que les uns et les autres fussent ou en bois, ou en fer, ou mixtes. De même, l'armateur propriétaire d'un voilier faisant la navigation de concurrence touchait la même prime que l'armateur propriétaire d'un vapeur similaire, l'unique différence entre navires bénéficiaires de la prime de navigation résidait seulement dans la matière dont ils étaient construits, fer ou bois, et ce, non pas en ce sens que la prime originaire variait pour l'un et l'autre, mais seulement dans ce fait que la décroissance

¹ La loi qui ne devait avoir qu'une durée de dix années seulement fut prorogée deux années de plus, 1891, 1892. La loi de 1893 n'a même été promulguée que le 30 janvier.

annuelle de la prime pour le navire en bois ou mixte était supérieure de deux centimes à celle des navires en fer. Navigation à voiles et navigation à vapeur étaient donc également protégées.

En second lieu, pour ce qui était de la prime à la navigation, le législateur de 1881 n'avait nul égard à l'âge plus ou moins grand des navires appelés à en bénéficier. Le navire âgé de quarante ans en 1881 remplissant les diverses conditions de nous maintenant connues, touchait jusqu'en 1891, la même prime que le navire construit en 1880. Non seulement le plus antique voilier n'était pas exclu du bénéfice de la prime, mais encore la quotité de cette dernière était aussi forte pour lui que pour le plus jeune et le plus perfectionné des vapeurs.

Enfin, et toujours dans le même ordre d'idées, la prime allait indifféremment au navire filant seize nœuds comme à celui couvrant cinq nœuds à l'heure.

Telle était la loi, quels ont été ses résultats ?

Le tonnage général de notre marine marchande en 1880 était de 919.298 tonneaux, voyons ce qu'il devint sous l'empire de la loi de 1881. (Statistiques du ministère du commerce et Documents des douanes.)

	Voiliers	Vapeurs	Total général du tonnage
	—	—	—
1881	602.594	311.779	914.373
1882	566.789	416.228	983.017
1883	536.191	467.488	1.003.679
1884	522.757	511.072	1.033.829
1885	507.819	492.396	1.000.215
1886	432.307	500.484	992.791
1887	465.873	506.652	972.525
1888	451.272	509.801	961.073

	Voiliers	Vapeurs	Total général du tonnage
1889	440.051	492.684	932.735
1890	444.092	499.921	944.013
1891	426.207	521.872	948.079
1892	407.044	498.562	905.606

Soit un résultat de :

Voiliers	{ 1881 : 602.594 tonn. }	Diminution de
	{ 1892 : 407.044 — }	195.550 tonneaux de voiliers
Vapeurs	{ 1881 : 311.779 tonn. }	Augmentation de
	{ 1892 : 498.562 — }	186.783 tonneaux de vapeurs
Au tonnage général	{ 1881 : 914.373 tonn. }	Diminution de
	{ 1892 : 905.606 — }	8.767 tonneaux

Voilà pour l'effet le plus général. Une diminution globale en douze années de près de 9000 tonneaux. Il faudrait donc, à première vue et d'après ce seul résultat, refuser de louer les effets de la loi de 1881. Ce serait cependant, tout à la fois prématuré et injuste. Assurément il n'est pas niable qu'en fin de compte, en 1892, le tonnage général de notre marine marchande se trouvait être inférieur de quelques milliers de tonnes à ce qu'il était en 1881 et, quant à ce résultat, dont peu importent les causes pour le moment, la loi de 1881 a été de nul effet : c'est entendu. Mais nous savons qu'une marine marchande ne puise pas sa force uniquement dans un tonnage très nombreux : mettez en présence deux flottes d'un tonnage égal mais l'une de voiliers, l'autre de vapeurs du même âge au besoin, il ne fait de doute pour personne que la flotte de vapeurs l'emporte et de beaucoup sur la flotte de voiliers. Tant il est vrai que la force d'une marine marchande réside

aussi bien dans la qualité que dans le nombre de son tonnage. En fait, nous savons bien, que les deux choses vont généralement de pair : l'Angleterre et l'Allemagne surtout, les Etats-Unis et la Norvège améliorent, perfectionnent leurs outils de navigation tous les jours et ce, en l'augmentant. Cette amélioration se produit par l'augmentation de vapeurs modernes au détriment des voiliers (les Etats-Unis exceptés) et nous avons vu que depuis quelque trente années ce n'est pas la moindre supériorité des marines anglaise, allemande et américaine sur la nôtre. Ce qui le prouve d'ailleurs péremptoirement c'est que théoriciens et praticiens, tous s'accordent pour admettre ce théorème : un tonneau vapeur équivaut à trois tonneaux voiliers. Cela veut dire que l'efficacité d'un vapeur est triple de celle d'un voilier de même tonnage, aussi prennent-ils prétexte de ce fait pour multiplier par trois le tonnage vapeurs d'une flotte, ajouter le produit au tonnage voiliers quand ils veulent juger de l'efficacité de celle-ci. Si le tonnage général de notre flotte n'a pas augmenté sous l'empire de la loi de 1881, son efficacité s'est accrue de plus d'un quart, du seul fait de l'augmentation de 186.783 tonneaux de vapeurs réalisée de 1881 à 1892. Voilà l'effet heureux de la loi. Depuis 1874, à la vérité, nos armateurs s'étaient aperçus qu'ils jouaient un rôle de dupes en achetant à l'étranger tous les antiqués voiliers dont il ne voulait plus, ils avaient commencé à acheter des vapeurs au fur et à mesure du déclassement de ces voiliers désormais impropres à la navigation¹. Avec ses primes, la loi de 1881 encouragea

¹ De 1874 à 1880, le tonnage voilier diminua de 201.000 tonneaux,

cet heureux mais tardif mouvement : il est aisé de comprendre que pour l'armateur un vapeur couvrant trois fois plus de milles qu'un voilier de vieux modèle ou à peu près rapportait une prime trois fois plus grande. D'où la cause de l'augmentation de notre tonnage vapeurs et la diminution de notre tonnage voiliers. Abandonnons un moment cet effet général sur lequel nous reviendrons et consultons les effets détaillés de la loi sur la construction, la navigation, enfin sur le budget.

1° *Sur la construction.* — Le tableau suivant montrera à la fois le tonnage sorti de nos chantiers, celui acheté à l'étranger, le gain en faveur de l'un ou de l'autre durant les douze années 1881-1892¹.

	Construction française			Construction étrangère			Gains en faveur de la	
	Voiliers	Vapeurs	Total	Voiliers	Vapeurs	Total		
	tonneaux	tonneaux	tonneaux	tonneaux	tonneaux	tonneaux		
1881	11.559	9 176	20.733	5.096	29.813	34.909	Construct. étrang.	14.175
1882	12.962	43.632	56.594	4.938	73.674	78.612	—	22.018
1883	9.183	26.010	35.223	5.971	43.423	49.397	—	14.174
1884	16.507	40.655	57.162	8.279	12.193	20.472	Construct. franç.	36.690
1885	10.591	5.339	15.930	5.800	3.881	9.681	—	6.249
1886	9.800	17.275	27.075	9.224	5.168	14.392	—	12.683
1887	7.293	7.954	15.247	4.953	9.869	14.822	—	425
1888	18.197	13.739	31.936	11.492	15.336	26.828	—	5.108
1889	10.230	22.272	32.502	14.574	10.102	24.676	—	7.806
1890	10.391	13.627	24.018	25.891	21.625	50.516	Construct. étrang.	26.498
1891	17.800	10.665	28.465	8.816	22.878	31.694	—	3.229
1892	11.026	7.578	18.604	5.759	8.625	14.384	Construct. franç.	4.224
			<u>363.489</u>			<u>370.383</u>		

Soit un total de construction française de 363.489 contre un total d'achats étrangers de 370.383 tonneaux.

celui des vapeurs augmente de 83 000 tonneaux. Il est très intéressant de constater ce fait pour juger plus tard la loi de 1881.

¹ Statistiques officielles du ministère du commerce et documents des douanes 1897.

A coups de millions la construction française n'arrivait pas à satisfaire à la moitié de la demande des navires en France, puisque d'après les chiffres ci-dessus sur un total pour douze années de 733.872 tonneaux de constructions, elle en construit pour sa part 363.489, soit 49,6 pour 100. Voyons ce qu'elle gagnait sur la période correspondante 1870-1881.

	Construction française	Construction étrangère	Voiliers		Vapeurs	
	Total en t nn.	Total en tonn	Constr. fr.	étrangère	Constr. fr.	étrangère
1870	36 812 dont	26.003	30.329	21.351	6.483	4.652
1871	28.068	29.473	18.119	26.744	9.949	2.729
1872	50.697	34.835	36 227	23.761	14.470	11.124
1873	39.430	17.646	29.324	13.568	10.106	4.078
1874	34.917	17 404	26.662	11.968	8.255	5.436
1875	37.520	20.001	29.603	15.343	7.917	4.658
1876	32.707	15.581	26.635	9.537	6.072	6.044
1877	25.884	12.864	20.033	4 960	6.851	7.904
1878	21.367	19.677	15.707	6.851	5.660	12.826
1879	24.733	16.809	14.011	6.126	10.722	10.683
1880	12.629	34.201	9.101	5.362	3.528	38.839
	<u>345.764</u>	<u>244.544</u>	<u>255.751</u>	<u>145.571</u>	<u>90.013</u>	<u>98.973</u>

Enfin ajoutons à ces totaux les chiffres de l'année 1869, afin d'avoir une période de douze années, soit 47.314 tonneaux de construction française, 26.564 de construction étrangère, ce qui nous donne, d'une part, 393.078 tonneaux de construction française, 271.108 tonneaux de construction étrangère, d'autre part. L'on voit que durant cette période 1870-1880 nos chantiers satisfaisaient à plus de la moitié de la demande des navires : sur un total de 590.308 tonneaux en dix ans, ils construisaient 345.764 tonneaux, soit 58.5 pour 100, nous en achetions à l'étranger 244.544 tonneaux, soit 41.5 pour 100. Voici, semble-t-il, une première con-

station qui n'est pas en faveur de la loi de 1881. Sous le régime le plus hybride qui se puisse voir, lequel n'était ni celui de la liberté, ni celui de la protection, nos chantiers maritimes satisfaisaient à près de 60 pour 100 de la demande de navires, avec une moyenne de près de 3 millions de francs de primes annuelles, ils n'atteignaient plus que les 49,6 pour 100, de cette même demande.

Mais ces deux tableaux comparés présentent bien d'autres résultats : on y voit tout d'abord que la loi de 1881 a servi beaucoup mieux les chantiers étrangers que les chantiers français ; ceux-ci, en effet, sous son empire construisent 29.581 tonneaux de moins que durant la période correspondante 1869-1880, tandis que ceux-là, les chantiers étrangers, en construisent près de 100.000 tonneaux de plus que durant cette même période. Et ce n'est pas, là encore, un résultat dont il faille louer la loi selon certains. Il convient de voir comment il s'est produit et pour cela il faut entrer dans le détail des statistiques d'où ressort le tableau suivant :

Moyennes annuelles en tonneaux des constructions de voiliers et vapeurs en France et à l'étranger durant les deux périodes envisagées.

Période 1870-1880	1881-1892 (sous l'empire de la loi)
Construction française :	Construction française :
Voiliers. . 23.250 tonn.	Voiliers . 12.128 tonn.
Vapeurs . 8.183 —	Vapeurs . 18.154 —
<u>31.433 tonn.</u>	<u>30 282 tonn.</u>
Construction étrangère :	Construction étrangère :
Voiliers. . 13.233 tonn.	Voiliers. . 9.233 tonn.
Vapeurs. . 9.000 —	Vapeurs . 21.632 —
<u>22.233 tonn.</u>	<u>30.865 tonn.</u>

Sous l'empire de la loi, les chantiers français ont donc moins produit que sous le régime hybride antérieur; en effet, de 1881 à 1892 la moyenne annuelle du tonnage par eux construit est de 30.282 tonneaux, elle était de 31.433 tonneaux pour la période 1870-1880. La construction étrangère, au contraire, dont la moyenne dans cette dernière période était inférieure de près de 10.000 tonneaux à celle de nos chantiers; arrive à la dépasser de 1881 à 1892.

Deux causes produisent ces divers effets : d'une part la diminution des constructions ou achats de voiliers, l'augmentation des constructions ou achats de vapeurs : tandis que le tonnage des premiers diminue de plus de moitié, celui des vapeurs augmente dans les mêmes proportions, sensiblement du moins, c'est-à-dire qu'il fait un peu plus que doubler. C'est ainsi qu'au point de vue général, *a priori*, il y a bien un succès à enregistrer, succès dû à la loi de 1881, mais pour les chantiers étrangers seulement!... Subsidiairement l'on doit à la vérité de constater que nos chantiers sous l'empire de la loi de 1881, en présence de l'augmentation des commandes de vapeurs, s'outillaient en conséquence, chose éminemment utile, attendu que notre infériorité sur ce point vis-à-vis des pays étrangers était telle, à l'époque, que nous étions menacés de ce fait de sombrer sous la concurrence de nos voisins. Aussi bien était-ce là un progrès, dû en grande partie à la loi (nous ne disons pas tout à fait et nous le montrerons plus loin), progrès qui demeure en présence même de celui des chantiers étrangers : de 8000 tonneaux vapeurs de moyenne annuelle, pour la période 1870-1880, nous arrivions à en construire 18.000 de 1881 à 1892,

nous en achetions à l'étranger, durant cette dernière période, 11.600 tonnes de plus que dans la période précédente. Combien ce progrès, que nous ne voulons nullement contester, a-t-il coûté aux finances de la France ? Les statistiques officielles du Ministère du commerce (1897), nous donnent les chiffres suivants :
Primes payées aux chantiers de construction de 1881 à 1892.

1° POUR LA JAUGE

1881	681.942 francs	1887	1.006 111 francs
1882	3.611.320 —	1888	1.555.034 —
1883	2.401.951 —	1889	2.197.806 —
1884	3.422.959 —	1890	1.957.425 —
1885	814.626 —	1891	2.017.382 —
1886	2.000.668 —	1892	1.313.386 —
		Janvier 1893	14.582 —

Nous avons supprimé les centimes, mais le total du Ministère du commerce s'élève à la somme de 22.995.196 francs. Ce n'est pas tout, il faut ajouter à cette somme les primes de 12 ou 8 francs aux machines ou chaudières :

2° POUR LES MACHINES

1881-1892 pour 77.809.226 kilogrammes 8 663.084 francs

D'où, l'Etat a payé aux constructeurs en douze ans la somme globale de trente et un millions, six cent cinquante-huit mille, deux cent quatre-vingt-un francs. Moyennant quoi nos chantiers ont vu diminuer de 10,4 pour 100, la proportion de leurs constructions de navires ! Ils ont fait beaucoup plus de vapeurs, moins de voiliers, c'est un premier résultat heureux, ils se sont outillés en conséquence, chose éminemment désirable. Notre flotte commerciale s'est débarrassée des

vieux voiliers qui l'encombraient, elle les a remplacés par des vapeurs neufs en partie, second progrès, mais cela nous a coûté près de 32 millions !..... A tout le moins ce sont là de bien durs sacrifices !.....

2° *Sur la navigation.* — Il faut voir maintenant ce qu'ont coûté la prime et la demi-prime à la navigation :

Primes et demi-primes payées aux armateurs de 1881 à 1892.

	Navires construits en France (primes)	Navires francisés (demi-primes)	Totaux
1881.	2.851.480 fr.	129.415 fr.	2.980.895 fr.
1882.	5.616.212 —	842.305 —	6.458.607 —
1883.	6.734.744 —	1.730.548 —	8.465.292 —
1884.	7.010.402 —	1.578.931 —	8.589.353 —
1885.	6.211.696 —	1.355.586 —	7.567.282 —
1886.	6.220.211 —	1.358.139 —	7.578.350 —
1887.	6.865.401 —	1.348.082 —	8.213.463 —
1888.	6.689.702 —	1.501.761 —	8.191.463 —
1889.	6.791.428 —	1.695.103 —	8.486.531 —
1890.	6.102.231 —	1.916.359 —	8.018.590 —
1891.	5 276.534 —	2.086.093 —	7.362 627 —
1892.	5 297.182 —	1.981.214 —	7 278.396 —
	<u>71 667.223 fr.</u>	<u>17.523.626 fr.</u>	<u>89.190.849 fr.</u>

Les armateurs semblent donc avoir perçu de l'Etat, en douze ans, sous forme de primes ou demi-primes de navigation la somme de 89.190.849 francs. Nous disons qu'ils semblent avoir perçu cette somme, car, en réalité, ils n'en ont touché qu'une partie, le reste est allé aux mains des constructeurs. « Lorsqu'on demande à un constructeur français, dit M. Charles-Roux ¹, un

¹ Ouvrage cité.

devis pour la construction d'un navire, la première chose dont il se préoccupe est de connaître le montant de la prime à la navigation que touchera celui-ci. Il établit son prix en conséquence et la prime destinée à l'armateur est d'avance réclamée par le constructeur¹. »

¹ Tableau montrant les parts de la prime à la navigation revenant respectivement à l'armateur et au constructeur suivant les divers prix de construction :

*Steamer de 3000 tonnes brutes de construction française,
parcours annuel 35.000 milles, pendant dix années.*

Différence de prix du navire	Charges de l'armateur sur excédent de coût en 10 ans	Prime due	Prime nette encaissée par l'armateur	Proportion de la prime acquise réellement	
	177 fr. 50 o/o			par armateur	par con- structeur
—	fr.	fr.	fr.	o/o	o/o
Au prix normal sup- posé 1.000.000 fr. .	néant	927.360	927.360	100	néant
A 20 o/o d'excédent soit 1.200.000 fr. .	355.000	927.360	572.360	62	38
A 30 o/o d'excédent soit 1.300.000 fr. .	532.500	927.360	394.360	42	58
A 40 o/o d'excédent soit 1.400.000 fr. .	710 000	927.360	217.360	23	77
A 50 o/o d'excédent soit 1.500.000 fr. .	887.500	927.360	39.860	4	96

Ce tableau a été soumis à la Commission extraparlamentaire de 1897, par M. Duprat, représentant des constructeurs, il n'est donc pas tendancieux. Les charges à payer par l'armateur sur l'excédent de coût en dix ans, soit 177 fr. 50, se défalquent comme suit annuellement :

Amortissement . . . 10 » o/o
Intérêt 5 » —
Assurance moyenne. 2 75 —

17 75 o/o soit pour dix ans 177 fr. 50 o/o

Ce qui donne une très grande importance à ce tableau c'est non seulement son origine peu suspecte, mais encore ce fait qu'il n'a jamais été démenti par aucun constructeur ou nul représentant de la construction. L'on peut donc tabler dessus avec certitude.

Quellesque soient les mains entre lesquelles la manne soit tombée, le Trésor n'en a pas moins payé plus de 89 millions. A ce prix nous allons voir quels ont été les progrès de notre pavillon dans le commerce maritime du monde (Statistiques du Ministère du commerce) :

A. Mouvement général de la navigation, y compris la navigation réservée.

	Années.	Part du pavillon français.	Années.	Part du pavillon français.
Avant la loi :	1880	39 p. 100	1886	41 p. 100
	. . .		1887	41 —
Sous l'empire de la loi :	1881	37 —	1888	40 —
	1882	38 —	1889	41 —
	1883	39 —	1890	37 —
	1884	39 —	1891	36 —
	1885	40 —	1892	38 —
Soit une moyenne annuelle de 38,9 pour 100, c'est-à-dire inférieure à l'année 1880.				

B. Navigation de concurrence seule :

	Années.	Part du pavillon français.	Années.	Part du pavillon français.
Avant la loi :	1880	27 p. 100	1886	33 p. 100
	. . .		1887	33 —
Sous l'empire de la loi :	1881	32 —	1888	32 —
	1882	31 —	1889	32 —
	1883	32 —	1890	27 —
	1884	34 —	1891	26 —
	1885	26 —	1892	28 —
Soit une moyenne annuelle de 31 pour 100, supérieure de 4 pour 100 à celle de 1880.				

L'on se sert le plus souvent du premier tableau pour louer sans réserves bien sérieuses les effets de la loi de

1881 sur la navigation. Il nous semble qu'il convient d'user d'extrême modération en présence du résultat définitif dont la moyenne n'atteint pas, somme toute, le chiffre de l'année 1880 ! Il existe entre le tonnage général, d'une part, la part du pavillon dans le mouvement général de la navigation, de l'autre, une étroite correspondance : d'après laquelle, si le premier s'accroît, la seconde augmente de même, si au contraire le premier diminue, la seconde diminue aussi. Nous avons vu le résultat définitif de la loi sur le tonnage de notre marine se chiffrer par une diminution de quelques milliers de tonnes, il y aurait à s'étonner si la part de notre pavillon avait fait le contraire, avait augmenté. Mais, là aussi, il y a un résultat général qui ne mérite aucun éloge, et un effet particulier tout à la louange de la loi de 1881 : ce dernier est l'augmentation de 4 pour 100 de la part de notre pavillon dans la navigation de concurrence en France ; nous croyons qu'il est dû à l'augmentation de vapeurs dont notre marine marchande s'enrichit durant les douze années d'application de la loi : l'on comprend facilement en effet, que des vapeurs sont bien mieux appropriés que des voiliers à cette navigation et cela explique que tandis que la moyenne de la part de notre pavillon en 1892 se trouvait inférieure à la part de 1880, dans le mouvement général de la navigation, elle était au contraire supérieure à celle de 1880 dans la navigation de concurrence.

Il faut cependant s'abstenir de cette exagération assez commune qui consisterait tout à la fois à croire soit que sans la loi ce résultat ne se serait pas seulement dessiné, soit que ce résultat tel quel était très

étendu. Il ne faut pas oublier que de 1875 à 1881 nous avons accru nos effectifs vapeurs de 72.339 tonneaux soit 12.056 tonneaux de moyenne annuelle. Sous l'empire de la loi la moyenne annuelle de l'augmentation est de 15.565 tonneaux soit 3.280 tonneaux en faveur de la loi dispensatrice de primes : il y aurait donc quelque raison de croire que, la loi de 1881 n'eût-elle pas été votée ou appliquée, l'augmentation des vapeurs apparue dès 1874, se serait poursuivie jusqu'en 1892, sur le pied de 12.000 et quelques tonneaux annuels, pour arriver en 1892, à un total de 144.000 tonneaux environ, au lieu de 186.783 obtenus sous l'empire de la loi. La conclusion serait donc que, réellement, cette dernière aurait provoqué en douze ans, directement, par elle-même et par elle seule, une augmentation de 40.000 tonneaux seulement. Et puisque d'un côté, la part du pavillon croît et décroît en raison directe du tonnage, puisque de l'autre, l'augmentation du tonnage vapeur entraîne le plus souvent le développement de la navigation de concurrence, l'on est fondé à penser que sans la loi de 1881, la part du pavillon français dans cette forme de navigation aurait pu atteindre sinon la moyenne de 31 pour 100, atteinte sous elle, du moins celle de 29 ou 30 pour 100, à cette seule condition toutefois que la décroissance des voiliers se fût modérée quelque peu¹. Par ainsi aperçoit-on qu'à la loi de 1881 ne doit pas revenir tout l'honneur d'une

¹ De 1874 à 1881 le tonnage des voiliers a perdu 201.000 tonneaux contre 195.000 de 1881 à 1892. La proportion de perte plus forte pour les sept années de 1874 à 1881, s'explique par ce fait que la révolution des deux sortes de navigations se développa seulement à cette époque en France. Elle aurait pu très bien baisser dans les douze années qui suivirent.

augmentation qui se serait sans elle produite en partie. En second lieu, disons-nous, tel quel ce résultat n'est pas très étendu ; disons mieux, il est très relatif. Des statistiques que nous ne pouvons donner toutes de peur d'allonger outre mesure cette étude, il résulte que le progrès de notre pavillon dans la navigation de concurrence sous l'empire de la loi de 1881, se limite à cinq ou six états et non des plus grands : l'Égypte, la Tripolitaine, la Colombie et l'Amérique du Sud en général. Il demeure stationnaire ou rétrograde dans l'intercourse entre notre pays et la plupart des autres, le Levant, l'Extrême-Orient, l'Amérique du Nord, l'Amérique centrale et surtout les pays européens, Angleterre, Allemagne, Russie, Hollande, Autriche, Espagne¹. Avec ces dernières nations la part de notre pavillon rétrograde sensiblement. La loi n'attribuant aucune prime aux navires se livrant au cabotage international, ces navires étant pour la plupart susceptibles de se livrer à la navigation de concurrence, leurs propriétaires avaient intérêt à les utiliser pour cette dernière afin de toucher la prime. En conséquence, le pavillon étranger bénéficiait du trafic de ce cabotage abandonné. De par ailleurs, enfin, les principaux ports français continuent de voir plus de navires étrangers que de navires français, Marseille excepté, qui bénéficie de l'intercourse d'Algérie.

3° *Sur le budget.* — Les effets budgétaires de la loi de 1881 sont vite constatés : ajoutons les 31.658.281 fr. payés aux constructeurs aux 89.190.849 francs versés

¹ On peut consulter à cet égard les deux tableaux suivants : Tableau du Commerce extérieur année 1887. Bulletin du ministère des travaux publics 1894.

entre les mains des armateurs, nous trouverons que la loi de 1881 a coûté aux contribuables français la somme de 120 millions 849 mille 130 francs, soit, annuellement, la somme de 10.070.760 fr. 85 cent. en moyenne.

La généralité des jugements portés sur cette loi de 1881 lui sont également favorables : l'on ne manque jamais de vanter ses effets et de regretter sa trop courte durée. Si elle souleva quelques plaintes de la part des constructeurs ennemis de la demi-prime, des partisans de la navigation à voiles, effrayés d'une diminution persistante du tonnage de notre marine à voiles, c'était apparemment là une infime minorité de mécontents ; le grand nombre considéraient des résultats annuels et partant fragmentaires, y voyaient de toutes parts un progrès, une augmentation : commandes nombreuses à nos chantiers, vapeurs perfectionnés et triomphants promenant au loin notre pavillon, celui-ci, enfin, suivant une marche ascensionnelle dans la navigation nationale, en en chassant, peu à peu, ses concurrents étrangers.

Lorsque les douze années d'application de la loi furent écoulées, lorsqu'on se trouva en présence d'un résultat d'ensemble qu'on était appelé à juger, l'étonnement ne fut pas mince : on s'aperçut qu'on avait piétiné sur place et qu'au bout de douze années d'efforts, la question de la marine marchande se posait aussi nécessairement, avec autant d'urgence et d'acuité qu'auparavant ; on s'aperçut qu'en 1892, comme en 1880, la comparaison de notre flotte commerciale avec ses concurrentes était toute à son désavantage, bien plus, que son infériorité allait croissant, non-seulement en ce fait que son ton-

nage diminuait, mais encore pour cette raison que quels que fussent les perfectionnements par elle introduits dans ses effectifs, ils restaient loin de ceux que ses concurrentes avaient accoutumé depuis déjà vingt années de poursuivre pour les leurs. Comme on avait eu, malgré tout, l'occasion de constater pendant trois ou quatre années de réels et sérieux progrès, qu'il eût été difficile de ne pas faire découler de la loi, on imputa à la courte limitation de durée de celle-ci la rétrogradation constatée dans les années suivantes, et cette raison fut jugée suffisante. Au fur et à mesure, dit-on, que se rapprochait le terme de la loi votée pour dix ans, les armateurs réduisaient leurs commandes, dans l'incertitude où ils étaient du régime à venir ; tel d'entre eux qui, en 1887, avait besoin d'un navire à vapeur, par exemple de 3 ou 4 mille tonnes, pour la construction duquel les chantiers français demandaient peut-être un délai de dix-huit mois à deux ans, s'abstenait prudemment de le commander, dans la crainte que la prime de navigation cessât d'être accordée après 1890, auquel cas, lui, armateur, n'aurait pour s'indemniser des prix exorbitants de la construction française que les primes que son navire lui gagnerait durant une année seulement, 1890, dans l'espèce.

Et cela nous amène à critiquer d'une manière générale toute limitation de durée introduite dans une loi sur la marine marchande. Limiter la durée d'application de la loi est une habitude que tend à prendre, depuis quelque trente années, le législateur français en matière économique, notamment en ce qui concerne les banques coloniales et la Banque de France, et plus récemment à l'égard de la marine marchande. Si le sys-

tème peut et doit être défendu en ce qui concerne la législation des privilèges des banques, il ne peut être que condamné en matière de marine marchande. Et tout d'abord, au point de vue purement juridique, de par la définition même de la loi, il faut le rejeter. Entr'autres caractères, la loi a celui d'être une disposition générale future, sans limitation de durée dans l'avenir autre que l'abrogation expresse ou tacite d'une loi nouvelle. Cela étant, pratiquement on peut se demander où se trouve l'intérêt de restreindre par avance les effets d'une loi dans un temps déterminé ? dans l'intérêt même de la marine marchande ? C'est au contraire le plus sûr moyen de rendre inefficace la protection qu'on lui accorde en ne lui laissant pas le temps d'en jouir ; il est facile de comprendre (et la loi de 1881, celle de 1893 même l'ont surabondamment prouvé), qu'avec une protection accordée pour dix ans les constructeurs et armateurs appelés à en bénéficier n'en bénéficieront réellement que pendant les quatre ou cinq premières années ; autrement dit, au cas où la protection serait susceptible de produire d'heureux effets, ces effets se font jour dans les quatre ou cinq années qui suivent la promulgation de la loi, après, l'on redescend, un à un, tous les degrés qu'on avait péniblement gravis.

C'est bien là l'histoire de la loi de 1881 ; de 1881 à 1886 nous n'avons eu que des progrès à enregistrer soit dans la construction, soit dans la navigation pour notre marine marchande, de 1886 à 1892 non seulement nous perdons tout le gain obtenu mais un peu plus encore. Comme il n'est pas possible de trouver à ce fait d'autre cause que la limitation de durée de la

loi, l'on peut penser que sans elle, les progrès constatés de 1881 à 1886 se seraient perpétués et qu'en fin de compte la loi de 1881 aurait produit de bons résultats. Par ailleurs cette espèce de mode juridique peut-elle se justifier au point de vue financier, par exemple ? Pas plus, à notre avis, car si l'on sait très bien que l'on n'engage l'argent des contribuables que pour une durée de dix ans, avec la certitude de n'aboutir à aucun résultat, on est coupable de l'engager. Il y a plus, supposez que la loi dont la durée a été fixée à dix ans, ne donne que de détestables résultats, il y a bien des chances pour qu'aucune loi ne vienne avant dix années abroger la loi mauvaise, ce qui aurait très probablement lieu, si la loi avait été faite comme pour toujours ; à ce compte il y a donc double péril pour les contribuables. Enfin, l'on pourrait dire spécialement pour la marine marchande : le législateur de 1881, celui de 1893, celui de 1902, ont voulu essayer un nouveau mode de protection à son égard, dans l'incertitude où ils étaient des résultats que ce nouveau régime pourrait donner, il était raisonnable de ne pas s'engager pour un trop long temps ; de là cette précaution de limiter la durée de cet essai, lequel, après dix années, s'il était jugé bon, serait transformé en état définitif, sinon, remplacé par un autre. Nous demandons s'il n'en aurait pas été de même sans qu'on limitât la durée de la loi ? en vertu de ce principe qu'une loi nouvelle peut toujours abroger une loi ancienne, l'essai aurait pu se tenter tout aussi bien, sinon mieux, et ce qui importe avant tout, il n'aurait pas faussé les résultats de la protection. Par exemple, pour la loi de 1881, avec quelques réserves de détail, sans la limitation de durée, ses termes seraient peut-

être encore aujourd'hui en vigueur et ce, avec succès !

Nous voulons voir dans une mesure semblable avec la généralité des auteurs, du reste, la cause de l'échec de la loi de 1881. Certes ! cette loi avait des défauts. On a pu regretter qu'elle n'ait distingué dans l'attribution de ses primes ni les navires à vapeur des navires à voiles, ni les navires âgés des navires neufs ; qu'elle ait refusé tout secours aux caboteurs internationaux, mais c'était là des oublis de détail qu'il eût été facile de réparer d'une manière radicale et satisfaisante, si les progrès acquis durant les cinq premières années d'application de la loi s'étaient poursuivis les années suivantes. Supposez un instant que cette malheureuse limitation de durée n'ait pas été inscrite dans la loi, nous serions arrivés en 1892 au tonnage général de 1.000.000 de tonneaux au minimum, en admettant que les années postérieures à 1886 fussent demeurées au niveau des précédentes, sans plus. De ce fait nous aurions eu, au bout de douze années, à enregistrer à l'actif de la loi une augmentation de près de 100.000 tonneaux. Ce n'était peut-être pas là un résultat merveilleux, eu égard à ce qu'il aurait coûté (quelque 50 millions de plus que la loi n'a coûté réellement), mais du moins l'argent des contribuables français n'aurait pas été dépensé en pure perte ; d'autre part, comme nous n'en étions pas en 1892, comme aujourd'hui du reste, à négliger la plus infime des augmentations, l'Allemagne ne nous dépassant alors que de 500.000 tonneaux, nous aurions pu garder l'espoir que ce nombre demeurerait fixe dans l'avenir, sans augmenter, à tout le moins aurions-nous pu être fiers des progrès accomplis dans notre marine marchande à vapeur et les poursuivre avec

ténacité jusqu'à aujourd'hui. Les critiques adressées par les constructeurs seraient assurément demeurées, la demi-prime aux navires achetés à l'étranger aurait continué à soulever leurs plaintes, mais en présence des bons effets de cette demi-prime même, il est presque certain que celle-ci aurait continué à être accordée aux armateurs français, pour le plus grand bien de notre marine marchande, selon nous. Au lieu de cela, nous savons déjà qu'en 1892 nous nous trouvions avoir un tonnage général inférieur à celui de 1880, nous avons dépensé plus de 120 millions, nous n'avions à nous réjouir que d'un léger accroissement de vapeurs, par la faute, nous le répétons sans insister plus longtemps, d'une limitation de durée aussi inutile que néfaste ; enfin, les constructeurs s'emparant de ces résultats allaient obtenir le retrait d'une mesure qui est loin de mériter, à notre sens, les reproches que beaucoup lui adressent, nous voulons parler de la demi-prime aux navires de construction étrangère.

DEUXIÈME SECTION.

LA LOI DU 30 JANVIER 1893.

Les principales dispositions de la loi nouvelle peuvent se résumer dans les deux tableaux suivants :

1^{re} Primes à la construction française (art. 2, 3 et 4)

A. Pour les navires à voiles	{	en fer	65 fr.
ou à vapeur indistinctement par		en bois de 150 ton. et plus	40 fr.
tonneau de jauge « brute » :		en bois de 0 à 150 ton. . .	30 fr.

Toute augmentation de jauge résultant de transformation du navire donnant droit aux primes correspondantes du tarif ci-dessus.

- B. Pour les machines et accessoires. 15 fr. par 100 kilos
 C. Pour les chaudières 15 fr. par 100 kilos

2° *Primes à la navigation (art. 5, 6 et 7).*

A. Aux navires de construction française ou francisés avant le premier janvier 1881, se livrant à la navigation de concurrence seule, par tonneau de jauge « brute » et par 1.000 milles parcourus :

« Vapeurs » de plus de 100 tonneaux bruts	{	Prime de 1 franc 10 centimes	
		avec décroissance	{ 0 fr. 06 p. nav. en bois
		annuelle de	{ 0 fr. 04 — en fer
« Voiliers » de plus de 80 tonneaux bruts	{	Prime de 1 franc 70 centimes	
		avec décroissance	{ 0 fr. 08 p. nav. en bois
		annuelle de	{ 0 fr. 06 — en fer ou acier ¹

B. Aux navires (vapeurs de plus de 100 tonneaux, voiliers de plus de 80 tonneaux) se livrant au cabotage international :

Les deux tiers des primes accordées aux navires ci-dessus (A).

¹ Donnons un exemple et des chiffres. Soit un voilier et un vapeur de 6000, tonneaux « bruts » en fer, faisant le service du Havre à New-York (3171 milles) (6342 milles aller et retour), effectuant 6 voyages à l'année, soit 38.052 milles en tout. Par 1000 milles parcourus et par tonneau de jauge brute le voilier touchant 1 fr. 70, le vapeur 1 fr. 10, les primes rapportées par l'un et l'autre pendant 10 années sont les suivantes La première année pour le voilier, 388.128 francs, le vapeur 251.142 francs, la deuxième année 374.424 francs et 242.010 (décroissance de 0 fr. 06 pour le voilier, 0 fr. 04 pour le vapeur), la troisième année 360.720 francs et 232.878 et ainsi de suite pour arriver à la dixième année à toucher le voilier 265.796 francs le vapeur 168.954 francs. Au total des dix années, le voilier aura touché la somme exorbitante de 3 millions 269.612, le vapeur celle de 2.100,480 francs. Nous avons pris (*supra* p. 152) pour exemple à l'occasion des primes accordées par la loi de 1881, un navire de 4000 tonneaux *nets*, nous avons pris pour la loi de 1893 un navire de 6.000 tonneaux bruts, puisque cette loi se servait du tonnage brut pour l'octroi de ses primes, lequel tonnage de 6000 tonneaux bruts, correspond à quelque 3500 tonneaux nets, voire même moins ! et cependant l'on voit les différence des primes ! Nous devons à la vérité d'ajouter que le tonnage de 6000 tonneaux bruts est encore assez rare chez nous.

C. Aux navires remplissant les diverses conditions du tableau A, ayant en outre été préalablement approuvés par le département de la marine :

Primes du tableau A augmentées de 25 pour 100.

Le premier alinéa de l'article 6 de la loi était ainsi conçu : « La prime (demi-prime) aux navires construits à l'étranger est « et demeure supprimée ».

Enfin l'article 13 et dernier stipulait : « La durée de la présente loi est fixée à dix années ».

Toutes les autres dispositions de la loi, définitions, franchise du pilotage, péages locaux, procédure, services postaux (art. 1, 8, 9, 10, 11, 12) sont pour nous accessoires et négligeables. Telle était la loi de 1893. Elle se distinguait de la loi de 1881 sur les détails seulement. Les principes demeuraient, les primes étaient allouées aux constructeurs en compensation des charges à eux imposées par les tarifs douaniers : aux armateurs en compensation des charges de l'inscription maritime. L'application de ces principes, toutefois, était bien plus rigide dans la loi nouvelle puisqu'on supprimait d'une manière radicale le seul tempérament admis en 1881 à l'égard de la construction étrangère. Quant aux différences de détail, l'une d'elles était de la plus grande importance, à notre avis : l'on sacrifiait la navigation à vapeur à la navigation à voiles. Ces différences sont au nombre de sept :

1° La prime à la construction de 60 francs par tonneau de jauge de la loi de 1881 est portée au chiffre de 65 francs.

2° La prime de 12 francs de 1881 par 100 kilogrammes de machines est élevée à 15 francs.

3° La prime à la navigation basée en 1881 sur la

jauge « nette » du navire l'est désormais sur la jauge « brute ».

4° La prime de navigation de 1881 s'élevait à 1,50 par tonneau de jauge nette et 1.000 milles parcourus. Elle est abaissée à 1,10 en 1893, en raison de son attribution nouvelle, à la jauge brute, pour les vapeurs.

5° On distingue les voiliers des vapeurs pour l'attribution de la prime à la navigation, en fixant à 1,70 la prime aux voiliers.

6° Le cabotage international reçoit les deux tiers de la prime de navigation.

7° La surprime de navigation pour les navires construits sur les plans approuvés par le département de la marine, qui était de 15 pour 100 en 1881, est portée à 25 pour 100.

Voyons quels effets cette nouvelle législation a produits et pour cela nous ne pouvons mieux faire que de citer longuement le rapporteur de la commission extra-parlementaire de 1897 sur la marine marchande qui « a porté ses efforts vers la recherche de la jauge *brute* de notre flotte se livrant à la navigation de concurrence seule, après le vote de la loi de 1893 » ; chose difficile, attendu que les statistiques officielles ne donnent le plus souvent que la jauge nette de tous les navires de toutes navigations. En outre, le rapporteur de 1897 n'a retenu parmi les chiffres divers des statistiques que ceux concernant exclusivement la navigation libre de concurrence, « la seule qui bénéficie de la loi », il a distrait de ces résultats : 1° tous les navires vapeurs de moins de 1.000 tonneaux bruts parce qu'« un vapeur de long cours ou de cabotage international a toujours

une jauge supérieure à 1.000 tonneaux bruts » ; 2^o les navires de lignes subventionnées ; 3^o les navires de la navigation privilégiée.

« De 1893 à 1898, dit-il, le gain de la flotte à vapeur prise dans son ensemble ayant été de 58 navires jaugeant 66.961 tonneaux bruts, *la navigation libre de concurrence* a été en réalité en perte de 4 navires et de 242 tonneaux bruts, voici comment, d'après les modifications de 1893 à 1898 :

En plus en 1898 :

	Nombre	Tonnage brut
Vapeurs de moins de 1.000 tonneaux.	46	12.941
Vapeurs subventionnés.	6	32.219
Vapeurs faisant la navigation privilégiée (Algérie, etc.).	10	22.043
Gain.	62	67.203
En moins en 1898 :		
Vapeurs libres, navigation de concurrence.		
Perte.	4	242
Dans l'ensemble le gain est le suivant.	58	66.961

« Voilà les résultats véritables, les résultats navrants de la loi de 1893 ou plutôt on voit ici qu'elle a complètement manqué son but, puisque le misérable accroissement constaté est indépendant de l'influence de ses dispositions, *ne portant que sur les navires qui échappent à son action* (navires de moins de 1.000 tonneaux bruts, navires se livrant à la navigation réservée, navires subventionnés, tous en dehors de la loi). Or, le gain de la navigation libre à vapeur de concurrence de 1880 à 1885 avait été du chiffre remarquable de

180.000 tonneaux bruts, c'est-à-dire de 56 pour 100. Les effets des deux lois apparaissent ici lumineusement et la loi de 1893, en ce qui concerne l'armement à vapeur, est jugée dès maintenant...

« ...Mauvais en ce qui concerne l'armement des vapeurs les résultats n'ont pas été meilleurs pour la construction de ces navires. En dehors des voiliers et des navires subventionnés, les chantiers français de construction navale ont construit comme vapeurs *commerciaux* :

1893.	8.891 tonneaux bruts	1896.	4.662 tonneaux bruts
1894.	4.448 — —	1897.	5.200 — —
1895.	7.382 — —	Moyenne annuelle : 6.116 t.	

« Rapprochons ici encore les résultats de la loi de 1881, comme vapeurs *commerciaux* :

1881.	9.412 tonneaux bruts	1883.	23.285 tonneaux bruts
1882.	16.980 — —	1884.	28.058 — —
soit une moyenne annuelle de 19.434 tonnes.			

« La construction, en France, des navires en fer, avait porté pendant les trois premières années qui ont suivi la loi de 1881 sur 151.270 tonneaux bruts et un poids de machines et chaudières de 24.560.000 kilogrammes. Elle a été pendant la période 1894, 1895, 1896 de 76.650 tonneaux bruts et 2.001.000 kilogrammes machines et chaudières. C'est-à-dire qu'en moyenne annuelle, durant les trois années 1882, 1883, 1884, les chantiers de constructions français avaient travaillé :

« 50.423 tonnes de jauge et 8.187.000 kilogrammes machines. Pendant la même période, après 1893, ils ont travaillé :

« 25.880 tonnes de jauge et 6.667.000 kilogrammes machines. Pour bien apprécier d'ailleurs la situation que la loi a faite aux chantiers français, il faut comparer non pas les tonnages, mais l'importance du travail qu'elle leur a fourni.

« En calculant sur un coût de construction très faible de 300 francs la tonne de jauge brute pour les voiliers et de 450 francs pour les vapeurs, nous avons établi comme ci-dessous la valeur approximative des travaux de constructions neuves effectuées dans nos chantiers dans les années comparées, abstraction faite des navires subventionnés :

« Pour la période 1882-1883-1884, valeur moyenne annuelle des travaux de construction de navires neufs 14.100.000 francs.

« Pour la période 1894-1895-1896, valeur moyenne annuelle des constructions de navires neufs, 8.800.000 francs.

« Est-il besoin d'ajouter que l'entretien et les réparations d'un voilier étant moins coûteuses que celles d'un vapeur (les machines et chaudières étant surtout onéreuses à ce titre), les chantiers de construction préparent pour eux-mêmes moins de travaux à venir en construisant des voiliers qu'en construisant des vapeurs ? »

Telles étaient les remarques concluantes que le rapport de la Commission extraparlamentaire de la marine marchande faisait sur les effets de la loi de 1893, en 1897. Nous ne pouvions d'autant moins éviter de les rapporter ici qu'en 1903, c'est-à-dire six ans plus tard, les conclusions demeurent identiques, et qu'en fin de compte l'insuccès du début n'a fait que se transformer

en défaite avec le temps. Depuis 1896, notre marine marchande n'a fait que périliter de plus en plus, et les chiffres que nous pouvons citer sont plus tristes encore que ceux de 1896. La loi de 1893 n'a duré que neuf années durant lesquelles notre tonnage général a suivi la marche suivante. (Statistique du Bureau Véritas¹. :

	Voiliers		Vapeurs		Total	
1893	257.444 tonn. nets	480.921 tonn. nets	738.365 tonn. nets			
1894	256.266 —	466.321 —	722.587 —			
1895	255.095 —	461.397 —	716.492 —			
1896	252.940 —	488.676 —	741.616 —			
1897	269.667 —	499.870 —	769.537 —			
1898	279.412 —	501.792 —	781.204 —			
1899	309.831 —	516.926 —	826.757 —			
1900	341.037 —	563.289 —	904.326 —			
1901	401.353 —	535.358 —	936.711 —			

Soit une augmentation en neuf années de 143.909 tonneaux de voiliers : moyenne annuelle de près de 16.000 tonneaux, et une augmentation de 54.437 tonneaux de vapeurs : moyenne annuelle de 6.000 tonneaux !... Les partisans de la navigation à voiles, seuls, avaient lieu d'être satisfaits. En effet, si, depuis 1870, notre marine marchande voyait ses effectifs voiliers disparaître peu à peu, grâce à la loi de 1893, l'on revenait bien vite à ce mode de navigation, tellement, qu'en 1902, on se trouvait en France posséder une marine marchande avec un tonnage égal ou presque de voiliers et de vapeurs ? Considérons au contraire

¹ Vapeurs de 100 tonneaux nets et plus, voiliers de plus de 50 tonneaux nets.

l'augmentation des vapeurs, laquelle atteint 54.437 tonneaux, augmentation dérisoire, cela va sans dire, mais ce qui pis est, trompeuse bien certainement. Nous avons vu, en 1896, que sur l'augmentation de 67.203 tonneaux constatée depuis 1893, nulle part de ce gain ne devait être attribué à la loi puisqu'il était constitué par la construction ou l'achat de vapeurs en dehors de la loi même, c'est-à-dire ne touchant aucune des primes accordées. Nous n'avons pas eu la possibilité de nous livrer aux mêmes recherches sur le total de 1901, mais il nous semble que ce qui était vrai en 1896, doit l'être encore aujourd'hui, et qu'aujourd'hui comme alors, le gain de 54.437 tonneaux de vapeurs doit être absorbé et au delà par les navires de moins de 100 tonneaux, ceux qui se livrent à la navigation réservée, ceux qui reçoivent une subvention, et qu'en conséquence il y a un large déficit probable pour les navires se livrant à la *libre* navigation de concurrence, les seuls appelés à bénéficier de la loi. Après un tel résultat, les défenseurs de la loi argueront de l'augmentation de près de 200.000 tonneaux dûment constatée dans le total général de notre tonnage en 1901 et l'imputeront en vain à la loi de 1893, il n'en restera pas moins acquis que sous son empire, nos chantiers de construction ont périçilié et végété, notre flotte n'a pas augmenté d'efficacité, notre pavillon enfin est tombé au chiffre le plus infime qu'il ait jamais connu dans la navigation de concurrence. — Part de pavillon français de la navigation de concurrence :

1893	25 pour 100	1898	22 1/2 pour 100
1894	25 —	1899	22 2 —
1895	24 —	1900	19 8 —
1896	24 —	1901	20 8 —
1897	24 —		

Le pavillon français transportait donc en moyenne 78 pour 100 de nos entrées et sorties et nous-mêmes la proportion pitoyable de 22 pour 100 seulement, (non compris la navigation réservée). Mais même dans le mouvement général de la navigation, y compris la navigation réservée, telle que celle de l'intercourse entre la France et l'Algérie qu'une loi de 1889 (2 avril), venait justement de réserver à notre pavillon, quelle est donc la part de ce pavillon ?

1893	35 pour 100	1898	33 pour 100
1894	34 —	1899	31 6 —
1895	35 —	1900	28 8 —
1896	35 —	1901	29 8 —
1897	35 —		

Et là, pourtant, dans ces derniers résultats, sont compris tous nos transports, intercourses coloniales, pêches, navigation de concurrence, et cependant quelle chute ! jamais depuis 1825 du moins, nous n'étions tombés si bas. Au surplus ce n'est pas ce dernier tableau qu'il faut envisager, mais le premier, celui de la navigation de concurrence seule : à quoi donc ont servi nos 200.000 tonneaux d'augmentation de navires de la loi de 1893, mais surtout à quoi donc ont servi ces 143.909 tonneaux de voiliers neufs, perfectionnés, qu'on a tant vantés et qu'on vante au mépris des vapeurs mêmes ? Nous savons bien que le chiffre de nos entrées et sorties a augmenté pendant ces neuf années, mais il

ne faudrait pas voir dans ce fait la cause de la baisse de la part de notre pavillon, car notre tonnage a augmenté, lui aussi, et dans des proportions assez fortes pour permettre à ce même pavillon, sinon de gravir quelques degrés, du moins de ne point descendre. En 1892 nous avions 200.000 tonneaux de voiliers de moins qu'en 1881, 186.783 tonneaux de vapeurs de plus qu'en 1881, 9000 tonneaux de moins au tonnage général de notre marine marchande, nos entrées et nos sorties avaient augmenté dans de bien plus grandes proportions et néanmoins la part de notre pavillon dans la navigation de concurrence était en moyenne supérieure de 4 pour 100 à ce qu'elle était en 1881 ; en 1901, avec 150.000 tonneaux de voiliers et 50.000 tonneaux de vapeurs de plus qu'en 1893, la part de notre pavillon tombait en dessous de 20 pour 100 dans cette même navigation en 1900, et ne dépassait pas 22 pour 100 en moyenne ! Que les partisans de la navigation à voiles concluent, qu'ils nous en montrent les bienfaits !... Qu'ils se posent cette simple question : Si en 1901 nous avions eu 150.000 tonneaux de vapeurs et 50.000 tonneaux de voiliers de plus qu'en 1892, quelle aurait été l'efficacité réelle de notre marine marchande, quelle aurait été la part de notre pavillon dans la navigation de concurrence ? Pour répondre il suffit de considérer qu'en 1892 avec une augmentation de vapeurs de 180.000 tonneaux la part de notre pavillon avait augmenté de 4 pour 100 en moyenne, l'efficacité de notre flotte avait triplé : toutes choses égales d'ailleurs, un second résultat semblable et aussi heureux aurait été constaté en 1901 avec 150.000 tonneaux d'augmentation de vapeurs.

A quoi bon se réjouir de voir le tonnage de notre marine marchande s'accroître de 200.000 tonneaux en neuf ans, si c'est là, comme nous pensons l'avoir montré, un résultat tout platonique, tout vain, tout inutile ! A quoi bon dépenser des millions dans l'espoir de développer notre navigation de concurrence si l'on doit pour cela les répandre à profusion sur des navires à voiles notoirement inférieurs aux vapeurs dans cette navigation même, si l'on doit voir et pour cause la part de notre pavillon s'écrouler désespérément ! Que si cette loi malheureuse, voire néfaste, n'avait rien ou presque rien coûté au Trésor, mais le total des primes payées en vertu de ses dispositions doit dépasser celui de la loi de 1881. Nous possédons les chiffres officiels incomplètement, il est vrai, mais en grande majorité, du moins jusqu'en 1901 : il ne faut pas oublier que le Trésor aura à payer des primes, en vertu de la loi de 1893 jusqu'en 1912, puisque les primes à la navigation étaient accordées aux navires pendant une durée de dix années « à partir de leur francisation effectuée pendant la durée de la loi. »

A. Primes payées aux constructeurs en vertu de la loi de 1893.

1^o POUR LES NAVIRES

Voiliers et Vapeurs		Voiliers et Vapeurs	
—		—	
1893.	. . 1.575.840	1898.	. . 2.928.351
1894.	. . 1.275.184	1899.	. . 3.000.000 (?) ³
1895.	. . 1.759.275	1900.	. . 3.000.000 (?) ¹
1896.	. . 3.081.761	1901.	. . 3.000.000 (?) ²
1897.	. . 4.279.627		

¹ et ² Nous sommes certainement en dessous de la vérité pour ces chiffres, témoin la déclaration de M. le Ministre du commerce

2° POUR LES MACHINES

1893. . .	536 702	1898. . .	1.236.671
1894. . .	814.117	1899. . .	1.000.000 (?) ¹
1895. . .	1.041.397	1900. . .	1.000.000 (?) ¹
1896. . .	1.024.588	1901. . .	1.000.000 (?) ²
1897. . .	866.183		

Soit un total de primes pour navires et machines de 32.419.692 francs, approximativement mais certainement au-dessous de la vérité, eu égard aux chiffres supposés de 1899, 1900, 1901, années du grand développement de la construction des voiliers.

B. *Primes payées à la navigation de concurrence
et au cabotage :*

1893. . .	6.071.808 fr.	1898. . .	12.292.914
1894. . .	7.853.939	1899. . .	12.500.000
1895. . .	8.580.891	1900. . .	13.000.000 (?) ¹
1896. . .	9.574.731	1901. . .	13.000.000 (?) ²
1897. . .	11.332.968		

En tout: 100.209.251 francs de primes de navigation à ajouter aux 32.419.692 francs de primes à la construction, total: 132.628.943 francs. Mettons en regard le coût total de la loi de 1881: 120.849.130 francs et nous verrons non seulement que la loi de 1893 a coûté quelque douze millions de plus que la loi de 1881, mais encore que la moyenne annuelle des dépenses sous l'empire de celle-là dépasse d'autant plus la

à la Chambre, le 29 octobre 1901, où il est dit que le total des primes à la construction et à la navigation, en 1899, avait atteint 21 millions, et 25 millions en 1900. Enfin, les effets de la loi doivent se prolonger jusqu'en 1912 et l'on aperçoit d'ici quel total exorbitant cette loi aura atteint.

¹ et ² Voir note précédente.

moyenne de celle-ci que sa durée fut bien plus courte. Aussi, avons-nous trouvé la somme de 10 millions de francs, comme moyenne annuelle pour la loi de 1881, alors que nous trouvons celle de 15 millions pour la loi de 1893.

Voici le résultat pratique de la loi : encourager la navigation de concurrence en France, consacrer à cet encouragement plus de 130 millions, moyennant quoi la part de notre pavillon tombe les deux dernières années 1900, 1901, à 19 et 20 pour 100.

Quant aux causes de ce triste résultat, elles sont au nombre de deux : la suppression de la demi-prime aux navires de construction étrangère, l'énormité de la prime aux navires à voiles comparativement à celle des vapeurs. La loi de 1893 était l'œuvre d'une coterie économique composée d'une part des constructeurs qui pensaient bénéficier de toutes les commandes de vapeurs en supprimant toute subvention aux armateurs qui ne s'adresseraient point à eux ; de l'autre, d'armateurs d'autant mieux partisans de la navigation à voiles qu'elle coûte peu d'habitude, et qu'elle coûterait bien moins encore avec une prime élevée. Les uns et les autres se sont trompés dans leurs prévisions ; les commandes de vapeurs dans nos chantiers sont tombées chaque année à un chiffre dérisoire, les voiliers neufs pourtant et perfectionnés n'ont pu remplacer les vapeurs dans la navigation de concurrence, le fret manquant, leurs propriétaires en étaient trop souvent réduits à cette navrante extrémité : leur faire courir les mers sur lest à seule fin de toucher le maximum de la prime.

En déclarant que « toute prime aux navires de

construction étrangère était dès 1893 supprimée », on saisit bien la situation de l'armateur français : il se trouvait en face d'un monopole au profit des constructeurs. Ces derniers en effet, ne craignaient pas que cette clientèle des armateurs français ne leur échappe, intimement persuadés qu'ils étaient de l'impossibilité pour les armateurs de lutter par leurs seuls moyens avec des navires achetés à l'étranger. Aussi bien comme tout monopole entraîne une hausse des prix, les constructeurs français ne se firent pas faute de hausser les leurs. Puis, nous savons que le constructeur sait toujours se réserver la plus grosse part de la prime réservée à l'armateur, cela avait déjà lieu sous l'empire de la loi de 1881, qui accordait une prime aux navires de construction étrangère, à plus forte raison cela devait-il se produire sous l'empire de la loi de 1893, qui la refusait purement et simplement. Tout cela fit que les armateurs français, peu soucieux de se ruiner pour les chantiers de constructions français, ne commandèrent plus de vapeurs en France et n'en achetèrent plus à l'étranger pour desservir les grandes lignes maritimes constitutives de la navigation de concurrence. Cela fit en outre qu'ils ont été obligés de suivre la seule voie qu'ils avaient la possibilité de suivre pour ménager leurs intérêts : commander des voiliers dont la prime de navigation était assez élevée pour leur laisser, malgré les constructeurs eux-mêmes, un certain bénéfice. Un voilier coûte peu de construction, son armement est bon marché, peu de main-d'œuvre, point de combustible, peu de réparations, ces dernières à bon compte — d'une part — ; de l'autre : une prime de 1 fr. 70 par tonneau brut et 1000 milles parcourus. A ce prix l'on

pouvait très bien se soucier peu du fret et de son abondance, celui qui se présenterait formerait un supplément de bénéfice, en son absence on voyagerait sur lest, on avait intérêt à ce faire¹.

L'intérêt particulier, se trouvant en contradiction absolue avec l'intérêt général, commandait même à l'armateur qui, par extraordinaire, aurait reçu des propositions acceptables des chantiers français pour un vapeur, de ne les point accepter et d'acheter à sa place le plus grand nombre de voiliers possible (pour le même prix que le vapeur) lesquels, dépensant peu en main-d'œuvre, armement, réparations, etc., lui rapporteraient bien davantage que le vapeur coûtant beaucoup, ne recevant qu'une prime, une seule, et de 0 fr. 60 centimes plus faible, puisqu'il toucherait avec eux plusieurs primes d'un taux bien plus élevé.

Encore, si cette loi avait doté notre marine marchande de très grands voiliers, très perfectionnés, tels que ceux qui, au début de l'année dernière (1902), étaient en construction dans « le chantier allemand Tecklenborg », l'un « de 6150 tonnes, 109 mètres de long, 15 mètres de large », l'autre « de 7500 tonnes, monté par 19 hommes d'équipages », un autre de

¹ Nous n'entendons pas cela absolument. Nous nous rendons très bien compte que, malgré les primes, un armateur aurait mangé de l'argent à voyager avec un voilier sur lest entièrement tant sont lourdes les charges de la navigation. Mais il semble bien prouvé que les voyages sur lest pour partie des voiliers se sont multipliés énormément sous l'empire de la loi de 1893 : aussi bien, la loi de 1902 a-t-elle mis à l'octroi des primes de navigation à allouer à l'avenir aux voiliers en vertu de la loi de 1893, la condition de justifier avoir transporté sur les $\frac{2}{5}$ de leur parcours au moins une quantité de marchandises représentant en tonneaux d'affrètement les $\frac{2}{3}$ au moins de leur jauge nette.

8000 tonnes et de 46 hommes d'équipages, (ces deux derniers pour l'Amérique)! mais nous n'en connaissons point de semblables en France et, pour défendre la navigation à voiles et la loi de 1893, l'honorable M. Cabart-Danneville, sénateur, à qui nous empruntons les exemples ci-dessus, était obligé de les prendre à l'étranger.

Nous nous promettons de juger la suppression de la prime à la construction étrangère à l'occasion de la compensation d'armement, établie par la loi du 7 avril 1902 ; qu'il nous suffise maintenant de tirer des effets de la loi de 1893, la conclusion que nous croyons pouvoir en tirer, d'ailleurs des plus courtes. Cette loi nous apparaît comme une dure leçon qu'involontairement, du reste, des industriels rigoristes et intransigeants en matière de concurrence économique, joints aux apologistes éloquentes d'une navigation démodée, se sont plu à infliger à notre courte expérience en matière de marine marchande. Les premiers semblent revenus à des idées plus libérales, du moins en majorité, mais les derniers, nous le regrettons pour notre part, ont le rare bonheur de conserver presque intacts, en dépit des choses elles-mêmes, et leur nombre et toute l'ardeur de leur foi première en leur opinion. A cet égard, nous aurons l'occasion d'en juger par les discours autorisés que les plus éloquentes d'entre eux prononcèrent en 1901 et 1902, soit à la Chambre des députés, soit au Sénat. Nous nous sommes déjà expliqués très rapidement¹ sur le compte des voiliers et de la navigation à voiles ; nous ne nous refusons pas à considérer l'aug-

¹ Pages 54 et suiv.

mentation de voiliers résultée de la loi de 1893 comme un progrès, mais à nos yeux c'est un progrès intrinsèque, c'est-à-dire dans la navigation à voiles française considérée en elle-même et en elle seule, mais non extrinsèque, c'est-à-dire au point de vue de notre marine marchande en général, et de sa place dans la navigation de concurrence en particulier. La seconde conclusion, bien plus générale celle-ci, est qu'il y avait un progrès général à rechercher, en 1893 comme aujourd'hui, avant tous les autres : l'essor de notre marine marchande dans cette navigation de concurrence elle-même, lequel essor ne pouvait certes pas être obtenu avec les dispositions de la loi. Qu'est-ce à dire, sinon que la loi a manqué son but, non pas par suite de circonstances extérieures, comme il arrive très souvent, mais par la faute des erreurs qu'elle vint consacrer.

S'il nous est permis de nous arrêter un instant avant de clore cette première partie, nous avouons les tristes réflexions qu'elle nous amène à formuler. Depuis le commencement du siècle dernier, notre marine marchande n'a pas seulement végété, comme on pourrait le croire d'après des chiffres de statistiques, elle a rétrogradé dans une énorme proportion. Assurément, en 1902, nous avons eu un tonnage supérieur à un million de tonneaux, comme de 1857 à 1859, de 1863 à 1875, de 1883 à 1885, mais la plus grande erreur qui pourrait se commettre serait de croire, d'après cette constatation, que si notre marine marchande n'a pas augmenté de tonnage depuis cinquante ans, elle n'a pourtant rien perdu depuis cette date, et de puiser dans ce

résultat négatif une consolation qui ne serait rien moins que funeste à l'heure présente, plus funeste même que l'indifférence la plus sceptique. — Ou plutôt, si, nous nous trompons, il y aurait encore une plus grande erreur à commettre, c'est de prétendre que la force de notre flotte commerciale a progressé durant le siècle dernier de tous les milliers de tonneaux qu'elle se trouve compter aujourd'hui de plus que durant les premières années de la Restauration ¹. Dans un cas comme dans l'autre, à quelque époque que l'on considère l'état de notre marine marchande, il ne faut pas oublier de considérer en même temps celui des marines marchandes rivales, à peine de n'avoir aucun résultat, aucun indice de sa force ou de sa faiblesse. Cela étant, de même que durant la première moitié du siècle dernier, notre tonnage général donne des signes d'accroissement de force, à tout le moins nulle rétrogradation, les marines marchandes n'étant alors composées que de voiliers et notre rang parmi elles étant relativement avouable ; de même depuis 1850 ne pouvons-nous que déplorer nos défaites successives, le néant, puis la lenteur du renouvellement de nos effectifs, en présence des progrès immenses de certains de nos concurrents. Tel d'entre eux, l'Allemagne, nous dépassait en cinquante ans de 100 pour 100. Les autres, déjà supérieurs à nous, augmentaient cette supériorité dans des proportions qui, pour quelques-uns, tiennent du prodige, voyez l'Angleterre. D'autres enfin — chose humiliante — ont eu le temps de créer pour ainsi dire, de toutes pièces, des marines marchandes, et tandis que

¹ Quelque trois cent mille tonneaux.

nous tenions peut-être, en France, à leur égard le langage superbe du lion, ils ne menacent rien moins que de sonner tôt la victoire, comme le moucheron de la fable !... c'est la Russie, c'est l'Italie, c'est le Japon... Pour nous, notre tonnage suivait des poussées et dépressions, mais plus souvent de ces dernières, entre un maximum de un million et un minimum de sept cent mille tonnes, seulement chaque année amenait pour nous un surcroît d'infériorité corrélatif précisément au progrès successif annuel des nations rivales.

Plus spécialement, depuis 1880, c'est-à-dire depuis vingt et quelques années, les marines marchandes de ces dernières ont enregistré des succès d'autant plus grands qu'ils se produisaient à la fois dans le nombre et la qualité même de leurs effectifs. Non seulement, en d'autres termes, ces marines marchandes, d'année en année augmentaient leur tonnage général, mais encore elles éliminaient sagement de leur sein tous ces éléments parasites et trompeurs que sont des navires vieux, des voiliers de faible tonnage, des vapeurs de vieux modèle, qui peuvent faire le nombre mais non la force. Ajoutez à cela la lutte que ces nations poursuivaient à l'envi sur les marchés mondiaux pour l'écoulement de leurs produits (ce qu'on pourrait appeler la course à l'exportation), les succès remportés par les unes et les autres en dépit même de la concurrence, grâce à elle, croyons-nous. Considérez au contraire l'impossibilité où nous nous sommes trouvés de nous tailler une part digne de nous, dans la clientèle du monde comme aussi d'augmenter et de perfectionner nos moyens de transports par mer, nonobstant les millions dépensés dans ce but,

considérez enfin l'état actuel de notre marine marchande et cette conclusion se fera jour : si nous périssions en 1880, depuis, nous n'avons fait rien autre chose qu'essayer d'enrayer cette chute, seulement, malgré les deux essais que nous en ayons tentés, la chute s'est poursuivie, de plus en plus accentuée.

DEUXIÈME PARTIE

LA LOI DU 7 AVRIL 1902

Nous aurions pu étudier la loi de 1902 à la suite de celle de 1893 ; ses dispositions en grande majorité semblables quant au fond aux dispositions des deux lois précédentes 1881, 1893. appelaient même cet ordre de discussion. Nous avons cependant préféré faire de cette étude l'objet d'une seconde partie et en voici les raisons principales. Tout d'abord, nous ne pourrions nous prononcer qu'au moyen de probabilités sur les effets à venir de cette loi récente, nous ne pourrions porter sur elle qu'un jugement très général et très personnel puisque nous ne pourrions le prouver avec des résultats aussi matériels et tangibles que des chiffres, comme nous avons pu le faire pour les lois précédentes : ce jugement par sa généralité entrera tout naturellement dans notre conclusion. En second lieu, la loi de 1902, a, mieux que les précédentes, mis en lumière deux points très importants en matière de protection à la marine marchande : l'admission des navires de construction étrangère au bénéfice de cette protection, le degré d'utilité des voiliers dans le présent et l'avenir et le degré de protection à leur accorder. La solution de

l'une et de l'autre de ces deux questions devant influencer la conclusion que nous nous proposons de tirer de cette étude, il nous a semblé rationnel de leur donner une place assez étendue dans une seconde partie dont elles formeraient le principal développement, en quelque sorte. Il faut remarquer en outre qu'il eût été difficile de traiter ces deux sujets à l'occasion soit de la loi de 1881, soit de celle de 1893 : dans un cas comme dans l'autre l'on aurait manqué des preuves empiriques pour appuyer un jugement.

Ceci dit, le 1^{er} décembre 1896, sur la proposition de M. l'abbé Lemire, la Chambre des députés invitait le Gouvernement à nommer une Commission à l'effet de « rechercher les moyens de venir en aide à la marine marchande ». Par décret du 9 février 1897, la Commission extraparlamentaire fut nommée, elle ne devait terminer ses travaux que le 27 février 1899, c'est-à-dire deux ans après. La Chambre des députés devait commencer près de trois ans plus tard la discussion du projet de loi sorti en majeure partie de ses études (28 octobre 1901); le Sénat, au mois de février 1902. Disons de suite que les discussions parlementaires devaient faire subir plus d'une modification au projet de loi présenté par le Gouvernement sur les conclusions de la Commission extraparlamentaire.

Les conclusions de cette dernière, dans leurs grandes lignes, se résument dans les deux propositions suivantes :

« 1^o Allocation à tout navire battant pavillon français, *quelle que soit l'origine de la construction*, et se livrant à la navigation de concurrence, d'une somme fixe quotidienne dite *Compensation d'armement*, des-

linée à compenser les charges imposées au profit de la marine militaire ;

« 2° Allocation aux navires *construits en France* et naviguant sous pavillon français, d'une prime de navigation basée sur le nombre de tonneaux de jauge et sur le parcours effectué. Cette prime est destinée à développer nos industries maritimes en atténuant pour elles l'influence des diverses causes d'infériorité résultant tant de la nature des choses que des lois et règlements maritimes et douaniers.

« Ces deux allocations ne se cumulent pas, la plus forte seule est payée à l'armateur. »

En fait, pratiquement ces conclusions théoriques amenaient la Commission extraparlamentaire à soumettre à l'approbation du Gouvernement et des Chambres les principales dispositions suivantes :

I. A tout navire de mer, en fer ou en acier, armé sous pavillon français, de plus de 100 tonneaux bruts, de moins de *vingt ans révolus*, par tonneau de jauge brut et par « *jour d'armement administratif* », se livrant indifféremment à la navigation au long cours ou au cabotage international :

1° Pour les vapeurs	{	0 fr. 05 par chaque tonneau jusqu'à 2000 tonneaux			
		0 fr. 04	—	—	3000 —
		0 fr. 03	—	—	4000 —
		0 fr. 02	—	—	en sus de 4000

II. A. A tout navire de mer de 100 tonneaux bruts, de moins de quinze ans révolus, se livrant à la navigation au long cours, par tonneau de jauge brute et 1000 milles parcourus :

Vapeurs : 1 fr. 70	$\left\{ \begin{array}{l} 0 \text{ fr. } 04 \text{ pour la } 1^{\text{re}} \text{ période quinquennale} \\ 0 \text{ fr. } 08 \quad 2^{\text{e}} \quad \text{—} \\ 0 \text{ fr. } 16 \quad 3^{\text{e}} \quad \text{—} \end{array} \right.$
avec décroissance de	

Voiliers : 1 fr. 70 avec décroissance de 0 fr. 06 chaque année.

B. Aux navires remplissant toutes conditions ci-dessus, se livrant au cabotage international les deux tiers des allocations ci-dessus.

La loi de 1893 était ainsi modifiée, ceux de ces termes qui n'étaient pas modifiés demeuraient en vigueur, notamment les primes par elle allouées aux constructeurs. La loi de 1893 était prorogée pour une durée de *vingt* années, à partir de la promulgation de la loi qui devait consacrer ces dispositions.

Les premières atteintes à ces conclusions ou modifications furent portées par la Commission parlementaire, au point de vue spécial de la marine marchande, elles ne présentent pas d'aussi sérieuses conséquences qu'au point de vue budgétaire, le seul d'ailleurs qu'elle ait jugé menacé par les dispositions de la Commission extraparlamentaire. En cette occurrence, le projet du Gouvernement présenté au Parlement ne se distinguait de ces dernières qu'en ce qui concernait la décroissance des primes accordées tant aux vapeurs qu'aux voiliers, décroissance qu'on aggravait légèrement.

Mais les Chambres, à leur tour, devaient apporter à ce projet de loi de nombreux changements que le résumé de la loi du 7 avril 1902 va nous montrer.

La construction demeure protégée par les dispositions de la loi du 30 janvier 1893 s'y rapportant (art. 1 à 4). L'effet de ces articles 1, 2, 3, 4 de la loi de 1893 doivent avoir une durée de douze ans qui est la durée d'application des dispositions de la loi de 1902 elle-même.

Nous connaissons les primes à la construction accordée par la loi de 1893, nous n'y reviendrons donc pas. La loi de 1902 ajoute cependant à l'octroi de ces primes une condition nouvelle : aux termes de l'article 18, les constructeurs à l'expiration de la loi de 1893 ne bénéficieront des primes que si « l'ensemble des ateliers, usines et chantiers français ayant contribué à la confection du navire ne comprend pas plus de 20 pour 100 d'ouvriers étrangers. »

1° *Navires de construction étrangère.* — Ils n'ont droit qu'à la compensation d'armement fixée par tonneau de jauge brute et par jour d'armement administratif¹ avec un maximum de trois cents jours d'armement annuel :

De 0 à 2000 tonneaux	fr. » 05
De 2000 à 3000 —	» 04 en plus.
De 3000 à 4000 —	» 03 —
Par chaque tonneau au-dessus de 4000.	» 02 —

¹ Il est assez difficile de donner une définition du « jour d'armement administratif ». L'on sait que tout navire est obligé de tenir un rôle d'équipage où sont inscrits tous les matelots employés par ce navire. Lorsque celui-ci prépare une expédition, tant d'inscrits maritimes sont appelés, le jour où le « bord » est complet, le navire est armé. Lorsque le retour d'expédition s'est effectué, le désarmement se produit par le licenciement d'une partie de l'équipage ou de sa totalité. Le jour d'armement administratif est celui où l'équipage est au complet, que le navire navigue ou non : comme s'il charge ou décharge les marchandises dans un port, ou seulement qu'il escale pour tout autre cause dans un port quelconque. Aussi est-il facile de déterminer le nombre de jours d'armement administratif d'un navire : c'est le temps qui s'écoule depuis le jour de l'expédition du navire, jusqu'au jour du désarmement du rôle. L'article 2 de la loi de 1902, dernier alinéa, stipule : « L'armement administratif sera rempli à partir du jour et seulement pendant le temps où le rôle de l'équipage sera complet, sauf cas de force majeure. Il cessera par le désarmement. »

Passé 7000 tonneaux, nul supplément.

Mais pour obtenir cette compensation d'armement, le navire de construction étrangère doit remplir les conditions suivantes : α) être à vapeur ; β) avoir été francisé *après* la promulgation de la loi (condition très importante) ; γ) jaugeer plus de 100 tonneaux bruts ; δ) se livrer à la navigation au long cours ; ϵ) avoir moins de sept ans accomplis au moment de sa francisation et être âgé de moins de douze ans ; η) avoir transporté depuis le départ d'un port français jusqu'au retour dans un port français le tiers de sa jauge nette de marchandises au moins sur le tiers au moins du parcours effectué ; ζ) n'avoir pas obtenu à nouveau la francisation après l'avoir perdue ; θ) avoir réalisé aux essais de vitesse un minimum de 12 nœuds (si la vitesse réalisée est inférieure à 12 mais supérieure ou égale à 11 nœuds, la compensation est réduite de 5 pour 100 ; si la vitesse est inférieure à 11, mais supérieure ou égale à 10, la compensation est réduite de 10 pour 100, enfin, si la vitesse réalisée est inférieure à 10 nœuds, le navire n'a plus droit à aucune compensation) ; ι) ne pas être au moment de la francisation ou dans les six mois suivants hypothéqué pour plus de la moitié de sa valeur¹.

Les navires étrangers se livrant au cabotage international ont droit aux deux tiers de la compensation d'armement.

2° *Navires de construction française.* — Ceux-ci ont le droit d'opter entre la compensation d'armement

¹ Encore cette énumération n'est-elle pas limitative. Elle ne renferme que les principales conditions.

ci-dessus et une prime de navigation par tonneau de jauge brute et 1000 milles parcourus ainsi fixée :

1^o *Pour les vapeurs.* — 1 fr. 70 pour la première année pour les navires de 100 à 3000 tonneaux bruts inclus, avec décroissance annuelle de 4 centimes pendant la première période de quatre années, 8 centimes pendant la seconde période de quatre ans, 16 centimes pendant la troisième période de quatre ans. Pour les vapeurs de plus de 3000 tonneaux, la prime est réduite de 1 centime par 100 tonneaux ou fraction de 100 tonneaux au-dessus de 3000 tonneaux sans qu'elle puisse descendre au-dessous de 1 fr. 50 pour la première année. Au-dessus de 7000 tonneaux, nul supplément.

2^o *Pour les voiliers.* — 1 fr. 70 pour la première année pour les navires de 100 à 800 tonneaux bruts avec décroissance annuelle de 2 centimes pendant la première période de quatre ans, 4 centimes la seconde, 8 centimes la troisième. Pour les voiliers de plus de 800 tonneaux, réduction de la prime de 10 centimes par 100 tonneaux ou fraction de 100 tonneaux jusqu'à 1000 tonneaux. Au-dessus de 1000 tonneaux, nul supplément¹.

Voiliers et vapeurs doivent remplir toutes les conditions énumérées pour les navires de construction étrangère, pour avoir droit à la prime de navigation, avec cette seule exception que tandis que les navires de construction étrangère francisés antérieurement à la

¹ Prenons trois navires : un vapeur construit à l'étranger, un vapeur et un voilier construits en France, tous trois de 3000 tonneaux bruts, parcourant 36.000 milles en deux cent vingt-cinq jours d'armement administratif et voyons en douze années les primes rapportées par chacun d'eux, ces navires étant supposés par hypothèse remplir les nombreuses conditions exigées par la loi et toucher le

loi n'ont aucun droit à la compensation d'armement, les navires de construction française francisés sous l'empire de la loi de 1893, voiliers ou vapeurs, ont le droit d'opter entre les bénéfices de cette dernière, ou ceux de la loi nouvelle. Les voiliers francisés avant le 30 janvier 1903 de fort tonnage, c'est-à-dire supérieur à 800 tonneaux, ont incontestablement intérêt à réclamer le bénéfice de la loi ancienne, les vapeurs, non.

Les navires de construction française se livrant au cabotage international reçoivent les deux tiers seulement des primes ci-dessus.

Enfin il est prélevé sur les compensations d'armement et les primes une double retenue de 5 pour 100 au profit de la Caisse de prévoyance des marins, et de 6 pour 100 au profit : 1° de cette même caisse ; 2° de celle des Invalides de la marine. La loi de 1893 n'édic-

premier la compensation d'armement, les deux autres les primes à la navigation.

	Vapeur de construction étrangère		Voilier de construction française		Vapeur de construction française
1 ^{re} année		décrois-	1 46.800 fr.	décrois-	1 183.600 fr.
2 ^e —		sance	2 46.080 —	sance	2 179.280 —
3 ^e —	Compen-	de	3 45.360 —	de	3 174.960 —
4 ^e —	sation	0 fr. 02	4 44.640 —	0 fr. 04	4 170.640 —
5 ^e —	d'arme-	décrois-	5 43.200 —	décrois-	5 162.000 —
6 ^e —	mement	sance	6 41.760 —	sance	6 153.360 —
7 ^e —	annuelle	de	7 40.320 —	de	7 144.720 —
8 ^e —	de	0 fr. 04	8 38.880 —	0 fr. 08	8 136.080 —
9 ^e —	31.500 fr.	décrois-	9 36.000 —	décrois-	9 118.800 —
10 ^e —		sance	10 33.120 —	sance	10 101.520 —
11 ^e —		de	11 30.240 —	de	11 84.240 —
12 ^e —		0 fr. 08	12 27.360 —	0 fr. 16	12 66.960 —
Total. .	<u>378.000 fr.</u>		<u>473.560 fr.</u>		<u>1.676.160 fr.</u>

tait qu'une retenue de 4 pour 100 au profit de cette dernière.

Les principales dispositions de la loi étant ainsi exposées, il faut voir les principes qui ont motivé leur adoption : cette étude occupera trois chapitres, l'un sur la compensation d'armement, le second sur les primes à la navigation ; enfin, dans un troisième chapitre, nous nous occuperons des limitations des effets de la loi introduites dans la loi elle-même et nous essaierons de conclure sur la loi en général.

CHAPITRE PREMIER

DE LA « COMPENSATION D'ARMEMENT »

Tous en France s'accordent pour reconnaître l'étroite solidarité, née d'une égale et commune utilité, qui lie la construction à la navigation maritime, en face de la protection. Toutes deux sont en péril à l'heure actuelle, en France, et si l'on doit protéger l'une, le même devoir s'impose à l'égard de l'autre car « outre l'énorme profit matériel, dit M. Charles-Roux, qu'une nation tire du développement de ses transports ; outre les bénéfices que lui assurent le travail de ses chantiers maritimes, la perpétuelle mise en œuvre de son outillage, les débouchés que trouvent dans cette industrie les produits de ses usines, le fer, le cuivre et le bois, la somme des salaires qu'elle peut ainsi distribuer à sa population ouvrière ; outre l'assurance qu'elle a de pouvoir demander à ses propres ressources la construction de ses bateaux de guerre ; outre, enfin, l'aide précieuse, qu'en cas de lutte, lui prêtent les grands transports de commerce, armés en croiseurs, un intérêt d'un genre tout spécial, mais d'un prix inestimable, s'attache à la présence sur toutes les mers du globe du pavillon national glorieusement promené ; une flotte marchande n'est pas seulement pour un pays un instrument de fortune, c'est encore une enseigne

de crédit, un signe de force, la preuve affirmée devant tous les peuples, de sa puissance ».

Au nom de cette utilité, au nom de cette solidarité, il faut refuser d'entendre ceux qui, peu nombreux, viennent prêcher l'abandon de nos chantiers de construction sous prétexte de ne pouvoir rien faire d'utile en les secourant, tant seraient grandes et leur incapacité et leur insuffisance. A les en croire, il n'y aurait plus qu'à les laisser livrés à eux-mêmes quittes à végéter et probablement à s'éteindre, submergés sous le flot d'une concurrence impitoyable et dure ; les millions que nous avons jusqu'ici dépensés pour eux en si grand nombre n'ayant pas seulement réussi à leur permettre de parer les moins redoutables de ses coups. Au contraire, voudraient-ils reporter sur l'armement français tout le bénéfice retiré de cette éviction, afin que nous ayons au moins de nombreux navires achetés à l'étranger, il est vrai, battant pavillon français malgré tout, ce qui ne les empêcherait nullement de constituer à la France une marine marchande nombreuse, bien outillée, lui permettant de transporter à bon compte la presque totalité de ses sorties, la très grande majorité de ses importations. Nous pensons que ces résultats pourtant supérieurs seraient payés trop cher par la ruine des chantiers de construction français actuels, quelque petit que soit leur nombre, quelque lent et coûteux qu'ait été leur développement, quelque pénible que doive être leur essor véritable ! Les raisons de M. Charles-Roux à cet égard sont péremptoires et, au surplus, le nombre des partisans de l'ostracisme des constructeurs est négligeable.

Mais si la solidarité de la construction et de la navi-

gation maritimes, en présence de la protection, réunit la presque unanimité des opinions, il n'en est plus de même quand vient le moment d'appliquer cette protection. Alors, se pose cette question assez complexe : pour protéger l'armement, exigera-t-on l'origine française du navire ou seulement la nationalité française du pavillon sans égard pour la nationalité de la construction ; plus simplement, étant donné que des primes dites de navigation seront accordées aux navires battant pavillon français, ces primes seront-elles octroyées en tout ou en partie aux navires de construction étrangère francisés ? Cette question n'est pas nouvelle et, sous le nom de « compensation d'armement », en 1902 l'on retrouve celle de « demi-prime à la construction étrangère » des lois de 1881 et 1893. Si, à la vérité, en 1881, cette question n'a pas soulevé de bien vives discussions soit parmi les membres de la Commission de 1873, soit au sein des deux Assemblées en 1880, l'on ne peut en dire autant pour les Commissions de 1892 et 1897 et surtout les débats parlementaires de 1893 et 1901-1902. Dans les unes et les autres de ces Commissions il faut avouer que ce fut là le pivot même de la discussion entre deux partis, l'un partisan, l'autre adversaire d'une prime aux navires français construits à l'étranger.

La « compensation d'armement » proposée en 1902 (comme la demi-prime en 1893) comptait parmi ses ennemis les constructeurs et leurs représentants ; pour défenseurs, elle avait les armateurs, leurs représentants, bien entendu, et, ce qui mieux est, nombre d'esprits éminents, versés depuis longtemps dans les choses de la mer et dont le désintéressement égalait la

hauteur de vues. De même, les arguments dont les adversaires et les partisans de la demi-prime s'étaient servis pour la combattre ou la défendre sont, en 1902, sensiblement demeurés identiques. A part quelques critiques nouvelles spécialement dirigées contre la « compensation d'armement ». Les Commissions extra-parlementaires ou parlementaires comme aussi les Gouvernements de 1893 et 1902, ont toujours soutenu l'octroi de la demi-prime ou de la compensation d'armement aux navires français de construction étrangère et nous croyons que c'est là une justice à leur rendre. Les arguments de l'un et de l'autre des deux partis nous serviront maintenant à le prouver.

Point de marine marchande vraiment forte, disent les adversaires de la demi-prime ou compensation d'armement, sans des chantiers de construction puissamment outillés, assurés de nombreuses commandes, luttant à armes égales avec leurs concurrents étrangers. Supprimez dans un pays les ateliers de constructions maritimes et sans compter les pertes de ce fait occasionnées à toutes les industries connexes rappelées pour mémoire, l'Etat sera-t-il donc obligé pour l'entretien de sa flotte de guerre ou bien de créer des chantiers spéciaux, (et alors comment remédier aux chômages causés par l'insuffisance de travaux comme aux surcroîts de main-d'œuvre et de matériaux provoqués par l'excès de travaux, la réfection de la flotte par exemple); ou bien, chose invraisemblable, lui faudra-t-il s'adresser à l'étranger pour ses commandes et ses réparations de navires?

Les chantiers de construction sont donc nécessaires,

la loi de 1893 en avait fait se créer de nouveaux, la pérennité de ses dispositions en ferait se créer de bien plus nombreux encore et de bien plus perfectionnés. Mais admettre l'allocation d'une prime, si minime soit-elle, aux navires étrangers, c'est-à-dire aux chantiers étrangers, c'est ne souhaiter, ne vouloir rien autre chose que la ruine et la disparition des chantiers français, parce que c'est assurer aux premiers la clientèle, toute la clientèle de l'armement français.

En effet, s'il est vrai (et le principe nous semble admis par tous) que l'une et l'autre industrie, construction, armement, se trouvent solidaires en présence de la protection et y ont un droit égal, l'on rompt cette égalité et l'on sape cette solidarité, en accordant quoi que ce soit aux navires de construction étrangère. Pour les chantiers français, c'est une protection à rebours que de déclarer leur octroyer une prime de construction même élevée en même temps que par ailleurs l'on prime, sous le nom fallacieux de compensation d'armement ou de demi-prime, le navire acheté en Angleterre. Qu'a donc besoin d'une protection, d'un encouragement l'armateur français qui achète son outil à l'étranger ? La protection, l'encouragement, les faveurs, mais il les trouve déjà de toutes parts dans nos lois et dans l'état économique des marchés de navires. Non seulement la loi française l'autorise à s'approvisionner à l'étranger, mais encore nos tarifs douaniers lui font à l'importation de ses navires en France l'insigne libéralité de ne percevoir aucun droit de douane véritable en ne lui demandant, sous le nom de « droit de francisation » qu'un simple droit de statistique de 2 francs par tonneau de jauge ! Et quel prix l'armateur français

va-t-il payer ce navire acheté en Angleterre? 50, 60, 80, peut-être 100 pour 100 meilleur marché qu'en France..... après quoi on lui accorderait encore soit la moitié de la prime de navigation des navires construits en France, soit une « compensation d'armement » spécialement établie à son profit !... Ainsi, alors que nous, constructeurs, nous paierions sur nos matières premières, au Trésor, des droits de douane exorbitants, les importateurs de navires étrangers en France, les armateurs français ne paieraient rien ; bien mieux, ils recevraient des primes de navigation bien supérieures à celles que toucheraient les navires construits en France, puisque avec elles le prix du navire se trouverait amorti quelque deux ou trois fois plus vite dans le premier cas que dans le second. A ce compte, quel est l'armateur français qui consente à s'approvisionner chez nous, s'en pourrait-il trouver d'assez naïf pour consentir des sacrifices pécuniaires aussi étendus, disons mieux, pour courir à la ruine d'un front serein !.....

Pour nous, nous apercevons si bien que c'est la suppression de toute commande que nous n'hésiterions pas à repousser toutes les augmentations de primes à la construction qu'on nous voudrait peut-être consentir en échange, quelque élevées qu'elles soient, bien persuadés de ne les percevoir jamais. Le refus de toute espèce de subvention aux navires construits à l'étranger et la compensation des charges douanières par nous payées, suffisent non seulement à nous faire vivre, elles nous assurent encore la prospérité pour l'avenir. Dira-t-on de nos prétentions qu'elles sont injustes et déraisonnables et la justice est-elle donc avec ceux qui

demandent que l'argent des contribuables français, (et nous-mêmes sommes des contribuables qui paierons les primes) aille enrichir les constructeurs étrangers? Nous serons donc forcés de signer notre propre arrêt de mort.

En réalité, c'est bien une prime à la construction étrangère que l'on demande, car ce n'est pas l'armateur français qui gardera en fin de compte le bénéfice de la demi-prime ou de la compensation d'armement, ce qui serait à tout le moins plus rationnel et plus moral : non ! l'argent des contribuables français n'ira pas à des Français, mais à des Anglais, des Allemands, des Norvégiens!... Il est clair que de même que nous prenons à l'armateur, notre client, une partie de la prime de navigation que nous le savons devoir toucher, de même le constructeur étranger haussera le prix de son navire en raison directe de la demi prime ou de la compensation d'armement que ce dernier pourra rapporter à l'armateur français, son propriétaire. Qui donc parlait de monopole? Assurément il y a un monopole, mais ce n'est pas comme on veut bien le dire au profit des chantiers français, c'est au profit de la construction étrangère. C'est un monopole de fait, si l'on veut, mais c'est bien un monopole, que posséderont les chantiers anglais spécialement qui deviendront les fournisseurs uniques et subventionnés de la marine française. Comment pourrions-nous lutter contre eux, avec nos prix élevés, notre outillage insuffisant, le petit nombre de nos commandes, la lenteur de notre fabrication. Tout au contraire si toute subvention à la construction étrangère est refusée, nous sommes en droit d'affirmer que l'intérêt de l'armateur se trouvant vraiment solidaire du nôtre,

nous nous outillerons plus et mieux parce que les commandes seront très nombreuses et, par cela même, nos prix baisseront en conséquence.

L'on n'a pas besoin de prétendre que cette solution constitue à notre profit le plus exorbitant des monopoles de fait comme aussi le plus néfaste, puisque les deux conséquences qu'il entraîne forcément sont également désastreuses pour notre marine marchande, soit que sous son empire les armateurs français consentent à se ruiner pour nous, en nous payant nos navires à des prix démesurément élevés, soit que ces mêmes armateurs s'abstiennent de tous achats chez nous comme à l'étranger, étant et sachant être dans l'impossibilité de ne pouvoir jamais recouvrer, en naviguant, un capital d'exploitation aussi lourd, avec en plus les charges qui pèsent sur la navigation. Cependant, que s'est-il donc passé sous l'empire de la loi de 1893, laquelle refusait toute prime aux navires construits à l'étranger : nos adversaires eux-mêmes ne sont-ils pas forcés d'avouer que, depuis dix ans que la prime n'existe plus, près des trois quarts de navires sont achetés à l'étranger ! Mais alors, où donc est le monopole ? ou que faut-il craindre d'un monopole à notre profit qui enchaîne si peu l'armement français ?

Mais supposons que l'on fasse table rase de tous ces arguments qui nous paraissent à nous péremptoirs, supposons que l'on décrète notre mort, l'on veut bien nous assurer que nous ne disparaîtrons que momentanément pour, dans quelques années, renaître tout simplement et profiter de la plus florissante des situations économiques que les chantiers français aient jamais connue : laissez, nous dit-on, l'armement fran-

çais se relever et prospérer en achetant à bon marché ses outils à l'étranger, souffrez qu'on lui accorde même une prime sagement entendue ; notre flotte ne tardera pas à augmenter assez pour subvenir dignement aux transports de notre commerce maritime : alors, mais alors seulement vous pourrez compter sur un grand nombre de commandes et sur de non moins nombreuses réparations, alors seulement vous pourrez prospérer sans demander, comme aujourd'hui pour vivre, le sacrifice même de l'armement français. Nous entendons bien mais nous répondons : alors, il sera trop tard et nous aurons vécu, car un chantier de construction ne se crée pas du jour au lendemain ; où trouverons-nous, et assez vite, les énormes capitaux que nécessitent nos entreprises ? Qui nous fournira les hommes nécessaires et indispensables à la réussite de ces dernières, ingénieurs éclairés, ouvriers spéciaux et longuement éduqués que nous possédons aujourd'hui, que vous voulez chasser demain ? En vain chercherons-nous alors des usines de métallurgie capables de nous livrer les pièces les plus indispensables à la construction de nos navires, quand nous leur reprochons aujourd'hui déjà le défaut de spécialisation, de division du travail après une longue tradition, cependant. Qu'il soit donc bien entendu que si nous disparaissions, ce n'est pas pour réapparaître de sitôt ; assurément, il se pourra toujours trouver des navires à l'étranger pour promener nos couleurs à travers les mers, mais d'industrie maritime en France il n'y en aura plus, jamais.

Que si, par impossible, l'on nous sacrifiait de gaité de cœur, cependant, nous ferions encore entendre une dernière protestation. non plus en notre qualité de

constructeurs maritimes mais en tant que citoyens français, contribuables et patriotes, touchant la « compensation d'armement ». Nous faisons table rase de toute discussion de principe, nous étant déjà expliqués sur ce point et pensant avoir montré que les constructeurs étrangers par son moyen se feraient subventionner par le Trésor français ; nous abandonnons cette opinion et, pour un moment, voulons bien croire que les armateurs français seront seuls à en jouir, mais alors nous disons à nos adversaires : la subvention que vous proposez d'allouer aux armateurs français, propriétaires de navires construits à l'étranger, et que vous appelez de ce nom nouveau et vague de « compensation d'armement », telle que vous l'entendez, sacrifie nos finances en accordant des primes à la fraude, elle crée en outre le pire des dangers pour notre patrie.

Et tout d'abord vous prenez, pour base de l'allocation de cette prime, le jour d'armement administratif du navire et, comme il fallait s'y attendre, vous ne sauriez nous donner une définition exacte de cette expression, enfermés que vous êtes dans ce dilemme très gênant : ou bien ne pas la définir du tout et permettre qu'on continue d'entendre par là ce qu'elle a accoutumé de vouloir dire, ou bien lui donner un sens spécial, nouveau et peut-être plus étendu, le sens qui vous paraîtrait convenir à la cause que vous défendez. Dans le premier cas, vous entendez bien que votre compensation d'armement sera une prime à l'immobilité du navire ; un navire, aujourd'hui, est en état d'armement administratif pourvu qu'il ait inscrits à bord un capitaine, un mécanicien et un mousse : avec votre com-

pensation d'armement allouée par jour d'armement administratif, l'armateur français s'empressera de laisser dans le port son navire armé avec un capitaine, un mécanicien et un mousse et s'évitera bien de le faire naviguer le moins du monde, c'est bien là son intérêt : à quoi bon naviguer et, ce faisant risquer de manger de l'argent à tout le moins n'en pas gagner, alors qu'en restant à quai, immobile, à ne rien faire, il est assuré d'un bénéfice certain, facile, important, éminemment liquide — car vous ne voudriez pas par hasard prétendre que les traitements et salaires de trois hommes dont un mousse absorbent la compensation d'armement à percevoir !... C'est donc là un des moyens proposés pour le relèvement de notre marine marchande par une augmentation forcée de nos effectifs ! Nous aurons de très nombreux navires, en effet, construits à l'étranger, mais nous payerons, sous forme de primes, l'amortissement du prix qu'ils auront coûté, afin qu'ils restent immobiles dans nos ports.....

Prétendez-vous assigner aux mots de « jour d'armement administratif », une signification spéciale, plus étendue, insérée dans la loi ou à définir dans un règlement d'administration publique ultérieur ? Vous vous proposez, nous le savons, de ne considérer un navire armé, qu'à la condition qu'il possède son rôle d'équipage au complet, mais ce faisant, vous ne remédiez au mal que pour partie, la compensation d'armement, de prime à l'immobilité, deviendra prime à la lenteur. Assurément alors, l'armateur ne pourra plus laisser son navire, ainsi armé, immobile dans le port et inactif ; ses frais dépasseraient le taux de la compensation d'armement ; il sera donc obligé de le faire

naviguer et, pour cela, il lui faudra chercher un fret quelconque, mais ce fret trouvé, l'intérêt du propriétaire du navire se trouvera dans la lenteur et de la navigation en mer et des opérations de chargement et de déchargement aux ports de départ, d'arrivée, aux diverses escales. Pourquoi se presserait-il ? chaque jour d'armement lui étant compté, plus le navire sera resté de jours armé, plus grande sera la prime. C'est ainsi que l'expédition aura tout intérêt à se changer en promenade, avec le plus grand nombre de haltes et de repos, ceux-ci prolongés le plus longtemps possible. Qu'on nous dise dans les deux cas ce que la marine marchande française aura gagné, qu'on nous dise ce que pourra devenir la part de notre pavillon, déjà si basse aujourd'hui, sous un régime aussi inconséquent avec le but qu'on se propose d'atteindre, qu'on nous dise enfin quel système de protection ferait aussi bon marché de l'argent des contribuables français. Nous lui préfererions sans aucun doute la demi-prime de 1881 ou toute prime similaire inférieure comme taux, mais du moins basée sur un chiffre minimum de milles parcourus ; nous aurions là une garantie pour les finances de notre pays contre la fraude d'armateurs peu scrupuleux, en même temps qu'une espérance ou une chance de profit pour la navigation française, par cela seul que l'intérêt de cette dernière serait celui de l'armateur, au lieu d'être en contradiction absolue avec lui, comme avec la compensation d'armement.

Enfin, avons-nous dit, cette compensation d'armement crée pour notre pays le plus grand péril que notre patriotisme veut éviter à tout prix. Elle permettra des francisations fictives, c'est-à-dire que des

étrangers pourront faire franciser des navires construits à l'étranger et les faire naviguer sous pavillon français. « Il peut très bien arriver que la construction anglaise très encombrée, ayant toujours un très grand nombre de navires disponibles provoque la création en France de maisons d'armements au moyen desquelles elle écoulera le trop plein de ses chantiers, tout en ayant l'avantage de percevoir la prime de navigation et d'assurer à la construction anglaise des débouchés considérables »¹. Nous n'avons pas d'ailleurs à craindre que les Anglais seulement, mais surtout aussi les Américains qui « cherchent à mettre la main sur les Compagnies anglaises, comme on le sait. Il y a six mois environ, un grand émoi se produisit en Angleterre : par suite de l'achat d'actions, le directeur du Trust de l'Océan, M. Pierpont Morgan, s'était emparé complètement de la Compagnie anglaise Leyland, qui possède un très grand nombre de navires faisant des parcours très étendus sur tous les points du globe. Depuis, une autre Compagnie anglaise s'est vue en butte aux mêmes manœuvres et le trust américain est arrivé à ses fins. Etant donné les moyens financiers extraordinairement puissants que possèdent les Américains, l'esprit d'entreprise colossal qui les anime, il y aurait lieu de redouter que des combinaisons de cette nature n'aboutissent à ce résultat que, la guerre éclatant, les navires qui pourraient être en réalité américains et qui navigueraient sous pavillon français pour bénéficier de la compensation d'armement seraient

¹ Discours de M. le comte du Périer de Larsan. Ch. des députés *Journal officiel* du 12 novembre 1901.

forcément retenus dans des ports étrangers avec leurs équipages ; ceux qui appartiendraient en réalité à des Anglais seraient, si nous avions une guerre avec nos voisins, soigneusement retenus captifs dans les ports britanniques comme l'ont été les navires espagnols ! » La chose ne sera pas si difficile que certains optimistes veulent bien le croire, car « on trouvera facilement en France des hommes besogneux auxquels les étrangers s'adresseront et qui consentiront à jouer le rôle de prête-nom, d'armateurs apparents² ». Les lois sur l'inscription maritime nous paraissent même des obstacles fragiles et facilement surmontables parce qu'« on trouvera de pauvres capitaines sans commandement et qui consentiront à avoir à bord une situation dépendante et subordonnée³ », auxquels en temps voulu l'on donnera l'ordre de gagner tels ports étrangers où on les retiendra prisonniers. Ce ne serait pas, au surplus, la première fois que fait semblable se produirait, ou menacerait de se produire : « Au moment où l'amiral Cervera, durant la guerre hispano-américaine, eut besoin du concours de la flotte de commerce espagnole dans la mer des Antilles, il ne trouva pas un navire à sa disposition ; tous étaient retenus par les armateurs anglais, à Liverpool. Comment affirmer que des navires français, mais appartenant à des étrangers, ne seraient pas retenus, eux aussi, dans quelques ports anglais le jour où on aurait besoin de leurs services ?

¹ Discours de M. Louis Brindeau. Ch. des députés, *Journal officiel* du 30 octobre 1901.

² Discours de M. Roch. Ch. des députés, *Journal officiel* du 12 novembre 1901.

³ Discours de M. Roch. Ch. des députés, *Journal officiel* du 12 novembre 1901.

L'exemple de la flotte espagnole n'est pas isolé : la flotte de commerce norvégienne appartient pour une bonne partie à des armateurs anglais ; il en est de même de la flotte grecque¹ ».

Voici ce dont nous sommes menacés, en France, avec la compensation d'armement ; peut-être avons-nous le droit de dire que c'est une triple trahison : contre les chantiers maritimes, les finances et la force militaire de la nation...

Ainsi raisonnent les constructeurs et leurs représentants, en particulier ; les adversaires de toute subvention aux navires de construction étrangère francisés et spécialement de la compensation d'armement, en général. Ce peut être une philippique très habile, mais elle est illogique et spécieuse : de tous les arguments invoqués, aucun n'est à l'abri d'un de ces deux reproches : tantôt l'on part d'un principe faux parce que incomplètement élaboré, tantôt l'on envisage des conséquences fausses parce que tirées de principes faux, ou impossibles, ou puérils. Nous ne pouvons mieux dire de l'argumentation des adversaires de la compensation d'armement qu'ils manient fort habilement le sophisme. Nous allons essayer de le démontrer en présentant la défense de cette même compensation comme de toute autre subvention raisonnable aux navires de construction étrangère francisés.

Non, assurément, personne ne nie que les chantiers de constructions maritimes que nous possédons à l'heure présente, encore qu'insuffisants en nombre et

¹ Discours de M. Roch. Ch. des députés, *J. off.*, 12 novembre 1901.

en valeur, nous soient indispensables, aussi bien pour donner à notre pays une marine marchande forte que pour lui éviter la honte de commander ses navires de guerre à l'étranger. Le tort des constructeurs est, précisément, de croire que, sur ce point, tous les Français ne sont pas d'accord, notamment ceux qui ne pensent point comme eux au sujet de l'allocation d'une prime¹ aux navires construits à l'étranger naviguant sous notre pavillon. Selon eux, une semblable allocation, en détruisant l'égalité qui doit nécessairement régner entre constructeurs et armateurs devant la protection, entraînerait la mort des constructions navales en France. Et l'égalité serait, à leur sens, rompue puisque tout l'intérêt de l'armateur serait de commander des navires à l'étranger, c'est pourquoi toute prime à la construction, de quelque taux qu'elle soit, leur serait dès lors inutile.

Le principe faux est ici de déclarer que l'allocation de la compensation d'armement porterait l'armateur français à commander son navire à l'étranger. En effet, l'on oublie toujours, et pour cause, de rappeler qu'à côté de la compensation d'armement pour les navires construits à l'étranger, il en est allouée une autre, dite prime de navigation, spécialement réservée aux navires de construction française et dont le taux pour les vapeurs est de 1 fr. 70 par tonneau de jauge et 1000 milles parcourus ; l'on oublie de dire que cette dernière offre à l'armateur des avantages exceptionnels, des avantages tels qu'il n'a pas à hésiter, pourrait-on

¹ V. et c. tableau page 163 (en note) et tableau page 202 (en note).

dire, entre la construction française et la construction étrangère et, qu'à moins d'être acculé par le temps, c'est la première qui force ses préférences. Prenez, par exemple deux vapeurs, l'un de construction française, l'autre de construction étrangère francisé, de 3000 tonneaux, le premier parcourant à l'année 36.000 milles, le second restant armé 225 jours par an, calculez la prime due au premier, la compensation d'armement due au second : vous trouvez que cette dernière est inférieure à 70,8 pour 100 à la prime de navigation. Nous savons que les constructeurs français absorbent toujours ou presque une partie de cette prime mais, malgré cela, en prendraient-ils les 40 pour 100, la compensation d'armement demeurerait inférieure de 24,6 pour 100 à la prime, prendraient-ils les 77 pour 100 de celle-ci, celle-là lui serait encore inférieure de 15 pour 100. Où l'on voit que l'intérêt de l'armateur français est de faire construire en France, et cela indiscutablement ; où l'on voit que les chantiers français ne sont nullement menacés de mort par cette compensation d'armement, puisque le seul argument véritable qu'ils invoquent à l'appui de la première partie de leur thèse, à la base pourrait-on dire, est faux absolument.

La seconde erreur qu'ils commettent, nous voulons bien croire inconsciemment, est de se comparer, eux constructeurs, aux armateurs bénéficiaires de la compensation d'armement, et pour rendre cette comparaison plus saisissante dans l'injustice flagrante qu'elle prétend démontrer, ils la considèrent tour à tour soit comme perçue par les armateurs français, soit comme une prime en fait touchée par les constructeurs étrangers.

Lorsqu'ils la considèrent comme allant à l'armateur français, ils voient celui-ci comblé de faveurs alors qu'on les abandonne, eux, à leur condition misérable : tandis que l'armateur paiera son navire à très bon marché à l'étranger, le fera entrer en France et naviguer sous pavillon français moyennant un faible droit de 2 francs par tonneau de jauge, et recevra par dessus le marché une prime dite compensation d'armement, eux constructeurs resteront grevés de droits de douane énormes à l'entrée de leurs matières premières et n'auront pour compensation qu'une prime de 65 francs par tonneau de jauge. Nous ne voyons pas bien, quant à nous, la possibilité de comparer deux situations aussi dissimilaires que celles de l'industrie des constructions maritimes d'une part, de l'armement, d'autre part, mais enfin nous essayons alors même de suivre les constructeurs dans cette voie. Il faut leur répondre : l'armateur qui achète son navire à l'étranger et ce faisant bénéficie de tous les avantages rappelés, supporte-t-il oui ou non comme l'armateur propriétaire d'un navire construit en France, les charges de l'armement français ? Oui, n'est-ce pas, mais alors la compensation d'armement est justifiée en principe. Les charges de la navigation sous pavillon français étant les mêmes pour les navires d'origines différentes, si l'on alloue des primes de navigation pour compenser ces charges, pourquoi les refuser aux uns plutôt qu'aux autres ? ou plutôt pourquoi les navires de construction française seuls en jouiraient-ils ?

Personne ne conteste que les navires de construction étrangère coûtent beaucoup moins cher ; que sous réserve d'un droit de statistique de 2 francs seulement,

ils peuvent battre notre pavillon, mais dans le taux de la prime qu'on leur octroie ne tient-on pas compte non seulement de ces avantages mais encore de l'intérêt des chantiers de construction français, en fixant ce taux à un chiffre tellement bas, que dans quelque hypothèse que ce soit, il demeurera toujours très inférieur à la prime de navigation allouée de par ailleurs aux navires de construction française.

Les chantiers français sont sacrifiés, dit-on, et n'ont pour compenser les charges douanières qu'une prime de construction de 65 francs par tonneau de jauge mais on oublie la prime aux machines, mais on se tait sur la part prélevée sur la prime de navigation, mais on laisse de côté le droit de francisation : « Chiffrons, disait M. Millerand, Ministre du commerce¹, ces quatre éléments : Prime à la construction par tonneau, 65 francs ; prime à la construction des machines : Des renseignements fournis par l'administration des douanes il résulte que la prime allouée en 1900, par tonneau pour la construction des machines sur la base de 15 francs par 100 kilogrammes a été de 27 francs. La part prélevée par la construction sur la prime de navigation peut, dans l'hypothèse moyenne d'une différence de 40 pour 100 entre les prix de construction française et étrangère être évaluée *par tonneau à 133 francs*. Ajoutons les 2 francs du droit de douane et nous trouvons par tonneau un droit protecteur *de 227 francs !...* » Comme le prix moyen de construction du tonneau de jauge en France est évalué à 450 francs, on aperçoit que la protection à la construction dépasse 50 pour 100 !... Et

¹ Séance de la Chambre des députés du 29 octobre 1901.

les chantiers seraient sacrifiés avec un pareil chiffre de protection et ils crient au favoritisme quand on parle d'accorder une faible subvention, aux navires français construits à l'étranger !... Il faut et il suffit que celle-ci soit inférieure dans tous les cas à la prime de navigation des navires construits en France pour se justifier d'elle-même, ce qui est le cas pour la compensation d'armement.

Il ne faut pas oublier, en effet, qu'à maintes reprises les constructeurs eux-mêmes ont reconnu son utilité et parmi eux, il convient de rappeler les paroles que M. Dupuy de Lôme, rapporteur de la commission de 1873, prononçait au sein de cette commission dans la séance du 11 mars 1874 : « Nous avons, disait-il, soutenu l'autre jour les intérêts des constructeurs. Ces intérêts (ceux des constructeurs et ceux des armateurs) sont connexes, mais avec des nuances ; la forme de la protection ne doit pas être la même. Je considérerais comme allant à l'encontre de notre but d'interdire aux armateurs la faculté de prendre leurs navires à l'étranger. Nous avons demandé des compensations pour les constructeurs afin de les mettre sur le même pied que les étrangers, mais nous n'avons pas réclamé la suppression de la concurrence. » Qu'est-ce à dire, sinon que les constructeurs eux-mêmes par la voix autorisée d'un homme tel que M. Dupuy de Lôme, reconnaissaient que la suppression de toute prime aux navires de construction étrangère francisés constituait un monopole de fait au profit des chantiers français ? Ils comprenaient alors que ce monopole de fait, tuait ou menaçait de tuer l'armement français et par contre coup les chantiers français, ses tributaires, ce qui faisait dire à

M. Dupuy de Lôme dans une séance postérieure. « Les chantiers français ne pourront prospérer qu'à une condition : c'est qu'il y ait des armateurs français pour faire des commandes ». Et ici nous touchons à la question de l'utilité de la compensation d'armement. Pour démontrer cette utilité il convient de se placer au point de vue de la marine marchande française en général et non au point de vue d'une industrie ou d'un commerce, construction maritime ou armement.

Nous savons quel est l'état des constructions navales, nous connaissons leurs exigences tant sur le prix que sur le délai de livraison du navire, nous connaissons même, d'après des chiffres fournis par elles, quelle part elles prélèvent sur les primes de navigation. Sans nous étendre davantage, l'on peut résumer ainsi leur tactique cachée et leurs secrets désirs : chercher avant tout la clientèle de la marine de guerre, lui demander la vie et un peu plus même ; après quoi, demander à la marine de commerce assez de commandes de navires marchands pour constituer de gros bénéfices. Ces désirs ont été réalisés durant les dix ou douze dernières années : les commandes de l'Etat ne leur ont pas manqué ; elles ont au contraire afflué chez elles, la loi de 1893 supprimant toute prime aux navires de construction étrangère d'une part, accordant une prime énorme aux voiliers construits en France, d'autre part, les chantiers de construction français ne se sont pas plaints le moins du monde, quant aux bénéfices réalisés. Seulement, au point de vue général auquel nous nous plaçons, ce régime a été désastreux, parce que, d'un côté, les commandes de l'Etat absorbaient les chantiers français

au détriment des navires marchands ; de l'autre, les prétentions de ces chantiers à l'égard des commandes des particuliers augmentaient en raison directe de l'augmentation de la demande assurée, confirmée par le monopole de fait. Alors qu'en 1893, les constructeurs ne permettaient pas qu'on les soupçonnât de demander des prix supérieurs de plus de 40 pour 100 aux prix étrangers ; depuis, sous l'empire de cette loi, ils sont allés jusqu'à prendre les 77 pour 100 ; bien mieux, parfois, les 96 pour 100 de la prime de navigation des armateurs ! Qu'ils nous disent donc la cause qui les a forcés à augmenter dans de semblables proportions leurs exigences, sinon le monopole de fait dont ils jouirent plus de dix ans ? Ils nient, bien entendu, qu'aucun monopole de fait n'ait existé, mais s'ils cherchent à le prouver avec des chiffres de statistiques auxquels nous arrivons, ils n'ont pu jusqu'ici nous montrer que de 1893 à 1902 il y ait eu l'ombre de concurrence entre les chantiers français et étrangers comme entre les chantiers français entre eux. Ce qui le prouve mieux que tout autre argument ou tout autre fait, c'est que les chantiers français pendant cette période aient pu demander aux armateurs des prix aussi exorbitants. Au surplus, il est facile de comprendre que l'amendement de M. de Mahy inséré dans l'article 6 de la loi de 1893 créait le monopole des chantiers français, et on l'aurait perpétué en 1902 en l'adoptant de nouveau.

Combien en 1893, combien en 1902 y avait-il de chantiers en France susceptibles de se faire concurrence ? Si on élimine les petits et les moyens en 1902 l'on trouve neuf chantiers, parmi lesquels trois sociétés

déjà anciennes se consacrent presque exclusivement à la construction des navires de la marine militaire. Les six autres sociétés de création récente se sont spécialisées grâce aux termes de la loi de 1893, dans la construction des voiliers. » Eh bien, disait M. Guillaïn à la Chambre des députés, lorsqu'une industrie est entre les mains de neuf Compagnies semblables, pouvez-vous affirmer que ces neuf groupements ne parviendront pas à s'entendre même tacitement pour maintenir les prix au niveau qui résultera de leurs convenances personnelles ? Sans doute, il ne se produira pas, de leur part, cette folie consistant à maintenir des prétentions tellement élevées qu'elles décourageraient absolument les armateurs ; mais voulez-vous sanctionner par votre vote un système dans lequel les destinées de l'armement français dépendraient du bon vouloir de quelques sociétés de construction, de la délibération qui pourrait être prise entre constructeurs au sujet du prix minimum auquel il leur conviendrait de livrer les navires, en ne tenant compte que de leur intérêt particulier ? » Qu'on n'objecte pas qu'il pourra se créer des chantiers nouveaux qui se spécialiseront dans la construction des vapeurs : on a pris la peine de nous renseigner sur les difficultés que rencontrent semblables créations : énormes capitaux, ingénieurs spéciaux, ouvriers éduqués, etc. etc., ce qui est d'ailleurs la vérité.

Le refus des constructeurs quand on leur propose une augmentation des primes à la construction est en outre significatif : ce qu'ils voulaient en 1893, ce qu'ils voulaient en 1902, ce qu'ils veulent encore, c'est donc le monopole de fait, le droit sans contrôle de pressurer l'armateur et lui enlever la plus grande partie de

la prime de navigation, l'assurance d'être toujours seuls à les fournir en ne les contentant pas toujours, sans crainte de la concurrence étrangère. Reste l'argument tiré des statistiques de la loi de 1893 ; oui, en effet, sous son empire, malgré l'article 6, les chantiers étrangers ont construit près de trois fois le chiffre de vapeurs que nous construisions en France, mais qu'était-ce que ces vapeurs achetés à l'étranger ? De vieux vapeurs achetés au rabais. L'armateur français, en effet, se trouvait dans cette alternative ou de passer par les mains des constructeurs français et d'accepter leurs exigences, ou d'acheter en Angleterre de vieux vapeurs démodés, âgés, qu'on lui livrait à des prix inférieurs. Des navires neufs, il ne pouvait en acheter à l'étranger parce que, quelque bas que fût leur prix comparativement aux prix français, il ne l'était pas tellement que l'armateur pût supporter avec l'économie réalisée, les charges qui pèsent sur la navigation en France ; il n'y avait qu'un moyen de faire une assez grande économie sur le prix d'achat, capable de compenser ces charges, c'était d'acheter pour presque rien, à vil prix, de vieux bateaux à vapeur, presque hors de service, au grand détriment de la marine marchande. Ce moyen, les armateurs français en ont usé et les statistiques donnent annuellement, pendant la période 1893-1902, une moyenne de construction française de vapeurs de 8736 tonneaux et 20.694 tonneaux achetés à l'étranger dont la *moyenne d'âge* ressortait à *seize ans*. L'argument tiré des statistiques de 1893 se retourne donc contre ses auteurs et le monopole de fait consacré par le refus de subvention aux navires français construits à l'étranger se trouve surabondamment démontré.

Et maintenant, ce monopole, il faut à tout prix le poursuivre et, puisque nous avons réussi en 1902 à le faire écarteler par le vote de la compensation d'armement, souhaitons ne jamais plus en entendre parler. Il est néfaste pour notre marine marchande, à deux points de vue : nous venons de voir le premier en constatant qu'il livrait pieds et poings liés l'armement français aux mains des constructeurs et que, malgré tout, ces derniers s'endormaient, grâce à lui, dans une quiétude dorée, cherchant plus la clientèle de l'Etat que celle des particuliers ; voici, en second lieu, pourquoi il faut encore le condamner.

Un des plus grands défauts de la construction française est de faire trop lentement et de n'avoir aucun navire disponible immédiatement. Or, il est telles circonstances où l'armateur a un besoin urgent de navires, notamment dans les deux cas les plus fréquents de perte de navire ou de création de ligne nouvelle. Un armateur qui exploite telle ligne importante perd un navire, il faut le remplacer du jour au lendemain sous peine de pertes énormes ; de même, voici un courant commercial qui se dessine entre notre pays et telle contrée lointaine, il y a peu ou point de transporteurs, un armateur veut créer ce service nouveau, le premier élément de succès est pour lui de le faire vite ; dans les deux cas, il n'est matériellement pas possible d'attendre les délais habituels de la construction française, souvent même ceux de la construction étrangère seraient trop longs ; il faut pouvoir acheter de suite un navire tout construit, prêt à prendre la mer. Il existe des marchés de navires, notamment en Angleterre ; certains chantiers britanniques se sont spécialisés dans tel type de vaisseaux, ils

ne construisent que ce type et en construisent de nombreuses unités d'avance, sans en avoir la demande d'achat. Dans les deux hypothèses ci-dessus, l'armateur français pourra donc satisfaire son besoin urgent de navire, mais à une condition cependant, c'est qu'on lui accorde pour ce navire comme pour celui qu'il aurait commandé en France, si le temps le lui avait permis, une prime en compensation des charges imposées à la navigation. Sans cette prime, c'est-à-dire avec le monopole, qu'arriverait-il? L'armateur qui aurait perdu son navire ou qui en voudrait un nouveau pour exploiter de suite une ligne nouvelle, ne pouvant plus l'acheter à l'étranger, certain de succomber sous les charges de l'armement dont il ne serait plus indemnisé, s'adresserait aux chantiers français qui lui demanderaient vingt mois, peut-être plus, pour lui livrer le navire demandé; il est certain que pendant ce temps un concurrent plus habile et mieux servi par l'industrie des constructions navales de son pays aura supplanté l'armateur français. Enfin, que si, en présence d'un délai aussi long, ce dernier choisissait la dernière ressource qui lui demeure : l'achat d'un vieux bateau étranger, la solution serait aussi désastreuse pour lui que pour la marine marchande en général; avec un navire aussi vieux, lent, incommode, l'armateur ne pourra lutter contre des concurrents jeunes, perfectionnés sous tous les rapports; la marine marchande comptera peut-être un navire de plus, mais quel navire!...

Les arguments qui servent à condamner le monopole des constructeurs sont donc en même temps la justification péremptoire de la nécessité et de l'utilité de la compensation d'armement. Quant au taux de

celle-ci le criterium doit se trouver dans celui de la prime de navigation qu'elle ne doit jamais égaler. Pour être juste et équitable, la prime de navigation, en d'autres termes doit constituer dans toutes les hypothèses un avantage marqué pour les armateurs sur la compensation d'armement. Cette condition est nécessaire : sans elle les critiques des constructeurs seraient vraies pour partie, sans elle il est probable en effet, que les chantiers étrangers auraient la préférence de nos commandes de navires : mais cette condition est suffisante c'est-à-dire que ces mêmes critiques tombent toutes si elle est remplie. Nous invoquons dans ce sens non pas seulement l'autorité des partisans de la compensation d'armement, mais encore et surtout les déclarations des constructeurs à la Commission extraparlamentaire de 1897, entr'autres celles de MM. Jouet-Pastré, Président du Conseil d'administration des Forges et Chantiers de la Méditerranée : « Il serait possible, dit M. Jouet-Pastré à la Commission de 1897, aux constructeurs d'admettre un certain encouragement aux armateurs, quelle que fût l'origine du navire, pourvu qu'on maintint toutefois, entre le navire construit à l'étranger et celui construit en France et en faveur de ce dernier un écart assez grand pour que l'armateur eût un intérêt marqué à faire construire en France ». La compensation d'armement ne représente rien autre chose que cette sorte d'« encouragement » et surtout elle remplit parfaitement la condition exigée.

Quelques chiffres le prouveront : si le constructeur ne prend rien sur la prime de navigation, le navire de construction française touchant la première année

183.600 francs, le même de construction étrangère touchera une compensation d'armement de 31.500 francs seulement, soit pour le premier 85,4 pour 100, le second 14,6 pour 100 ; quand le constructeur prendrait 40 pour 100 de la prime de navigation, ce qui la réduirait à 110.240 francs la compensation étant toujours de 31.500 francs la proportion serait encore de 77,8 pour 100 pour le navire de construction française ; 22,2 pour 100 pour le navire de construction étrangère francisé ; enfin si le constructeur prenait les 77 pour 100 de la prime, celle-ci tomberait à fr. 42.228 contre 31 500 francs de compensation, soit 57,2 pour 100 pour celle-là, 42,8 pour celle-ci. Ainsi, même dans cette hypothèse fort rare heureusement où le constructeur absorberait les 77 pour 100, c'est-à-dire près de trois quarts de la prime, celle-ci donnerait encore à l'armateur un avantage qui ne serait pas inférieur à 15 pour 100, sur la compensation d'armement.

Mais aussi bien peut-on être persuadé qu'à ce taux la compensation d'armement, ne pourra nuire en aucune façon aux constructeurs et qu'elle ne fera que jouer le rôle doublement utile qui n'est autre que de mettre un frein aux exigences, disons le mot, au lucre exagéré des constructeurs ; servir très utilement l'armement français et lui permettre de prospérer.

Avant de défendre la compensation d'armement contre les deux derniers reproches que lui adressent

¹ V. p. 164. Navires vapeurs 3.000 tonnes — 36.000 milles par an. — 225 jours d'armement pour celui de construction étrangère.

les constructeurs, il convient de détruire cette assertion tendancieuse qui la montre comme une prime à la construction étrangère. Il suffit de lire le texte de la loi pour se rendre compte qu'elle est accordée aux armateurs français et non aux constructeurs étrangers, il est inutile d'insister sur ce point. Mais, dit-on, ces derniers pourront à l'instar des constructeurs français hausser leurs prix en raison directe de la compensation d'armement que le navire pourra rapporter à son propriétaire. Nous ne pouvons mieux faire pour démontrer l'erreur de ce raisonnement que de citer les paroles du Ministre du commerce à la Chambre des députés¹ : « De l'aveu de tous, disait le Ministre, même des constructeurs, la prime de navigation s'est, en fait, divisée en deux parts : l'une allant aux constructeurs pour couvrir la dépense plus élevée de la construction française, l'autre restant entre les mains de l'armateur pour compenser les charges afférentes au pavillon français. C'est cette seconde part qui, seule, représente la compensation dont bénéficie actuellement l'armateur, que nous demandons qu'on donne à tous les navires français. Je saisis tout de suite le sophisme qui consiste à aller sans cesse répétant, dans un intérêt trop facile à comprendre, que sous le nom de compensation d'armement nous instituons une prime à la construction étrangère. La réponse se trouve dans cette constatation que nous prenons de la prime de navigation, non point la part qui va à la construction, mais au contraire la part qui reste entre les mains de l'armateur : nous disons : « Comme cette

¹ Séance du 29 octobre 1901.

part n'est destinée qu'à compenser les charges de l'armement, c'est à l'armateur qu'elle doit aller. »

Et le Ministre du commerce rappelait qu'il en était ainsi pour les primes à la grande pêche sans qu'on se soucie si le navire équipé est de construction française ou étrangère. Qui n'aperçoit dans ces conditions, après cette raison péremptoire, que le constructeur étranger ne pourrait pas se nuire plus sûrement, plus radicalement qu'en prenant tout ou partie de la compensation d'armement. S'il le faisait, en effet, il ne resterait plus rien ou trop peu à l'armateur français puisque la compensation d'armement ne comprend que l'une des deux parts que renferme la prime de navigation et justement celle destinée uniquement à l'armateur pour l'indemniser des charges de navigation : si donc le constructeur anglais entamait ou absorbait celle-ci, l'armateur ne pouvant plus s'indemniser des charges de navigation, ne s'adresserait plus à lui : or on ne peut prétendre, supposons nous, que le constructeur étranger désire semblable solution !

Voyons les deux accusations portées contre la compensation d'armement : d'être une prime à l'immobilité ou à la lenteur et surtout un « péril national ». Les auteurs de ces accusations insistent beaucoup plus sur la seconde que sur la première : l'on saisit très bien pourquoi, ils se rendent compte que celle-ci est, avec beaucoup de peine déjà, spécieuse ; où nous nous en sommes le mieux rendu compte, c'est en nous en entretenant avec un certain nombre d'armateurs marseillais qui ne laissaient pas que d'en rire.

Tout d'abord le législateur a inséré dans l'article 2 *in fine* de la loi de 1902 que « l'armement administratif

sera compté à partir du jour et seulement pendant le temps où le rôle de l'équipage sera complet, sauf le cas de force majeure. Il cessera par le désarmement ». Avec cette définition l'on peut être tranquille, aucun armateur propriétaire d'un navire touchant la compensation d'armement ne s'avisera de le laisser armé immobile dans le port, ce serait une triste spéculation, il ne courrait rien moins qu'à sa ruine. Chassons donc cette crainte vaine que la compensation ne soit une prime à l'immobilité, chassons aussi cette autre crainte qu'elle ne soit une prime à la lenteur. En effet, étant admis que le navire devra naviguer, c'est-à-dire transporter un fret quelconque, on ne peut raisonnablement supposer que l'armateur entende l'intérêt des chargeurs de façon telle qu'il fasse traîner en longueur leurs expéditions ; ces derniers s'y laisseraient peut-être prendre une fois, nous pensons qu'une seule leçon leur suffirait pour ne plus s'adresser à cet armateur. Voici un premier argument, il y en a un autre.

Le navire est obligé de naviguer, nous le répétons, et de transporter du fret d'un point à un autre, la compensation d'armement ne vient que l'indemniser des charges qui incombent à la navigation, mais plus le navire sera lent, plus il perdra et la compensation d'armement ne sera pas plus élevée pour tout cela. En effet, tout le temps perdu volontairement sur un voyage donné sera pris au détriment d'un second voyage et si, en fin d'année, le navire lent (et pour cause ! au dire de nos adversaires) est resté armé 300 jours d'armement mais n'a fait que quatre expéditions, alors qu'il aurait pu en faire six, toujours en 300 jours d'armement, il se trouvera avoir subi une perte équivalente

au tiers de son gain réel. Cela est en vérité si simple, nous allions dire enfantin, que nous ne voulons pas insister plus longtemps, quittes à laisser de côté cet autre argument péremptoire tiré^s des frais journaliers du navire armé comparativement à l'allocation d'armement¹.

Quant au « péril national » dont on nous menace en termes éloquents, s'il existe, ce n'est à tout le moins pas à la compensation d'armement qu'il faut l'imputer à faute. On assure que des étrangers pourront faire franciser par des prête-noms des navires étrangers, les armer selon la loi française, pour, en temps de paix, toucher la compensation d'armement, une guerre survenant, les retenir prisonniers. On nous effraye avec un exemple historique de la guerre hispano-américaine et tout cela, il faut l'avouer, contribue à donner corps au « péril national ».

Cependant, comme il n'y a là que des présomptions et point de preuves, point d'antécédents pour la période 1881-1893 par exemple où la demi-prime était cependant plus tentante de par son taux que la compensation elle-même, il est permis de croire que ces présomptions, que ces craintes ne sont pas fondées. Tout d'abord la « francisation » est un acte administratif des plus rassurants en l'occurrence : nous ne citons que les principales des formalités qu'il comprend,

¹ Tandis que pour un vapeur de 7.000 tonneaux transportant 12.006 tonnes de marchandises, la compensation est de 230 francs par jour, les dépenses journalières de ce navire, amortissement, assurance, paiement de l'équipage, frais généraux ne montent pas à moins de 1.300 francs, la dépense de charbon non comprise !... (Chiffres fournis par le rapporteur de la loi au Sénat, 24 février 1902).

d'après M. J. Charles-Roux¹. Le navire doit être rayé de la douane de son pays, francisé « provisoirement » par le consul de France sur le vu du contrat de construction ou l'acte de vente entre constructeur étranger et armateur français ; nouvelle francisation, celle-ci définitive, dans un port français sur le vu du certificat de francisation provisoire du consul de France ; l'armateur doit être citoyen français et jurer que le navire appartient pour moitié au moins à des Français, avec pièces à l'appui au besoin. A dater de cette francisation définitive, le navire est français, inscrit sur les registres de l'administration de la marine, son armement et les moindres gestes de son armateur sont par elle scrupuleusement surveillés. Le navire ne peut quitter le port sans son permis de navigation et sans être « armé » et « expédié » ; armé : c'est-à-dire remplissant les conditions de nationalité de l'équipage vérifiées au moyen des permis d'embarquement des marins inscrits maritimes, (ces conditions sont que tous les officiers et les trois quarts de l'équipage doivent être français) ; « expédié », c'est-à-dire avoir demandé son expédition pour tel port où le consul ou agent consulaire français visera le bulletin remis à cet effet au capitaine. Ajoutons les formalités plus minutieuses encore de la douane, celles du corps sanitaire, des visites d'officiers visiteurs, etc. Enfin, l'article 15 de la loi du 27 vendémiaire an II punit de 6000 livres d'amende tout prête-nom, officiers publics et témoins dans les ventes simulées, préposés de bureau, etc., etc., qui, connaissant la francisation frauduleuse, ne l'au-

¹ Ouvrage cité.

raient pas dévoilée. Voilà, ce semble, une garantie de premier ordre susceptible de calmer les pessimismes les plus défiants. Comment trouver en France des hommes « besogneux », comme on les appelle, qui ne soient connus comme tels que des constructeurs étrangers, mais qui réussissent à tromper les yeux vigilants d'une administration aussi minutieuse, d'un capitaine et d'officiers qui ne seront peut-être pas aussi soumis et dépendants qu'on veut bien nous l'affirmer.

« Mais ⁴, à supposer que la crainte ne soit pas imaginaire, en quoi cette question a-t-elle un lien quelconque avec celle de la compensation d'armement ? Si les armateurs étrangers ont tant d'intérêt à venir toucher ici la compensation d'armement, ils ont, dès à présent, et ils auront encore, même si la compensation d'armement n'était pas adoptée, trois fois plus d'intérêt à faire construire en France et à franciser fictivement des navires qui toucheront la prime de navigation, c'est-à-dire une prime trois fois supérieure à la compensation d'armement. Si la francisation fictive est un danger, le danger existe sans elle, il faut y parer, mais elle n'a aucun rapport avec la compensation d'armement. » C'est la seule conclusion que nous voulions tirer de cette accusation de péril national, faite à la compensation d'armement par ses adversaires, ajoutant au surplus qu'elle ne crée pas un péril nouveau en face du Trust de l'océan. S'il venait à la pensée de celui-ci de s'emparer d'un certain nombre de Compagnies fran-

⁴ Discours du Ministre du commerce, Chambre des députés, *J. Off.* 30 octobre 1901.

çaises d'armement, c'est, comme on le dit fort bien, par l'achat de leurs actions en Bourse, ce n'est pas le moins du monde en francisant fictivement des navires étrangers. Là encore, s'il y a péril, la compensation d'armement n'en est pas cause, le péril existe sans elle, pour des causes qui lui sont absolument étrangères.

Nous en aurons fini avec la compensation d'armement en indiquant les motifs qui ont inspiré au législateur de la refuser aux navires à voiles et de la réserver aux navires à vapeur seuls.

« Il a semblé qu'en raison du grand nombre de voiliers que nous avons maintenant en France, il était tout à fait superflu d'accorder la moindre allocation pour achat à l'étranger. De plus, nos chantiers français sont aujourd'hui tellement bien outillés pour la construction des voiliers qu'ils pourraient bien facilement faire face à tous les besoins. »

Quoiqu'il en soit de la très grande valeur des arguments des partisans de la compensation d'armement, il faut se rappeler que la Chambre en 1902 repoussa leur thèse et admit celle des constructeurs en votant l'amendement de M. de Mahy ! le même qu'en 1893, ainsi conçu : « Toute prime aux navires de construction étrangère est et demeure supprimée » par 256 voix contre 235, malgré le Gouvernement et la Commission. Fort heureusement, le Sénat ne suivit pas la Chambre dans cette voie et il adopta la compensation d'armement proposée ; en seconde délibération, la Chambre se laissa convaincre. Nous avons donc ce bénéfice depuis 1902, mais les constructeurs et leurs re-

¹ Rapporteur de la loi au Sénat, 24 février 1902.

présentants ne tarderont certainement pas à recommencer contre cette institution des plus libérales, la campagne la plus vive. Il faut souhaiter en France, que cette dernière échoue, car à ce prix seulement nous pourrions espérer le relèvement de notre marine marchande, encore que le taux de la compensation de 1902 nous paraisse trop faible.

Il est une autre disposition de la loi de 1902 qui touche de très près la compensation d'armement et dont nous devons dire un mot. Il résulte, tant de l'article 1^{er}, § 1^{er} que de l'article 11, § 1 et 2, *a contrario*, que les navires de construction étrangère francisés antérieurement à la promulgation de la loi, soit le 7 avril 1902, n'ont aucun droit à la compensation d'armement accordée aux seuls navires de construction étrangère francisés postérieurement à cette date. Les deux lois précédentes avaient toutes deux usé de grands ménagements à l'égard des navires de construction étrangère francisés avant leur promulgation. C'est ainsi que la loi de 1881 stipulait que les navires de construction étrangère francisés avant la promulgation seraient assimilés aux navires de construction française et toucheraient la prime de navigation à eux accordée. C'était là une grande faveur. C'est ainsi encore que la loi de 1893 assimilait aux navires de construction française ayant droit par conséquent à la prime de navigation, les mêmes navires de construction étrangère francisés avant le 29 janvier 1881. Quant à ceux francisés postérieurement à cette date et antérieurement au 30 janvier 1893, ils recevaient la moitié de la prime de navigation, c'est-à-dire qu'on conservait à leur égard le régime de la

demi-prime de 1881. Voici donc deux précédents législatifs de rétroactivité en faveur des navires qui nous occupent.

Dès 1896, la question de la marine marchande se posait ; dès 1897, la Commission extraparlamentaire commençait ses travaux, que les armateurs suivaient avec fidélité. Quand on apprit que cette Commission s'était prononcée en faveur de la compensation d'armement, quand on connut l'adhésion du Gouvernement, puis de la Commission parlementaire à cette même compensation, on ne mit pas en doute que les navires de construction étrangère, francisés avant la promulgation de la loi, seraient comme les autres, francisés postérieurement, appelés à en bénéficier. Maints armateurs achetèrent donc des navires à l'étranger, dans cette espérance qui, chez eux, n'était rien moins qu'une certitude. Aussi, leurs plaintes furent-elles nombreuses, lorsqu'ils surent que la Commission, revenant sur le texte primitif de l'article 11, retirait aux navires francisés antérieurement à la promulgation de la loi le bénéfice de la compensation d'armement.

Un amendement de M. R. Waddington, au Sénat, tendant à rétablir cette dernière au profit de ces navires, repoussé par le Gouvernement et la Commission, ne fut pas adopté par le Sénat à une grosse majorité (71 voix *pour*, 186 voix *contre*). Nous sommes de ceux qui pensent que c'est là une dure injustice de la part de la loi de 1902. En réalité, le gros argument du gouvernement, en l'occurrence, a été de ménager les ressources du budget, mais quelque désir que nous ayons, nous aussi, de ménager ces ressources, nous aurions préféré que la France payât, en

fin de compte, quelque 5 ou 6 millions de plus ¹ et s'évitât à ce prix, nous le répétons, une injustice des plus criantes. M. le Ministre du commerce prétendait que c'était les intérêts d'une seule Compagnie française ² qu'on avait en vue, en réclamant le bénéfice de la compensation d'armement pour les navires étrangers francisés avant la loi, les événements ont démenti ses assertions (la *Patria*, par exemple, n'appartenait pas à cette Compagnie) : l'intérêt général de notre marine marchande, à notre sens, était bel et bien engagé dans la question.

Avec la solution de la loi, un navire de construction étrangère, francisé le 1^{er} avril 1902, supposons-nous, n'avait pas droit à la compensation d'armement, un autre, francisé le 8 du même mois de la même année, en bénéficiait ! Il ne faut pas dire que l'amendement Waddington primait des navires vieux et démodés, puisqu'aux termes de la loi (art. 6) pour bénéficier de la compensation d'armement, ils n'auraient pu avoir plus de sept ans et n'auraient reçu ladite compensation que jusqu'à douze ans seulement. En résumé, l'on comprend la fâcheuse situation dans laquelle se trouvaient les armateurs dont nous parlions plus haut : menacés de perdre beaucoup d'argent, soit qu'ils tentent la lutte contre leurs collègues plus favorisés, propriétaires de navires semblables aux leurs, mais francisés après la promulgation de la loi, soit qu'ils se résolvent à pro-

¹ Le commissaire du gouvernement prévoyait 800.000 francs par an. Comme il y avait beaucoup de navires âgés de sept ans déjà, qui n'auraient été primés que cinq ans, le total n'aurait pas dépassé 6 à 7 millions.

² La Compagnie Havraise Péninsulaire qui n'achète ses navires, paraît-il, qu'à l'étranger.

poser aux constructeurs étrangers de leur revendre leurs navires pour en acheter d'autres. Ceci est déplorable, avouons-le hautement, et l'argent perdu par les armateurs est après tout perdu par la France ; il aurait donc bien mieux valu encourir une dépense de quelques millions supplémentaires, ce n'eût pas été un sacrifice puisque le pays l'aurait retrouvé de par ailleurs.

Mais certainement, l'amendement Waddington eût été adopté, à l'unanimité peut-être, si l'on avait seulement pu prévoir à quelle déplorable extrémité on acculerait certains armateurs en le repoussant. Qu'on se souvienne de l'incident provoqué à Marseille, au début de cette année, par la dénationalisation d'un navire d'un tonnage important appartenant à une maison d'armement de Marseille. Ce navire, de construction étrangère, avait été francisé antérieurement à la promulgation de la loi de 1902 : il était donc en dehors du bénéfice de la compensation d'armement. La Compagnie propriétaire, acculée par la nécessité, pour sauvegarder ses intérêts « italianisa » ce navire, opération qui lui procurait de sérieuses économies, comme nous avons eu l'occasion de le montrer au courant de cette étude (p. 74 et suivantes ¹).

Il nous paraît, en conséquence, que la marine marchande française aurait plus gagné que perdu à l'adop-

¹ L'on a donné de cet incident des explications nombreuses et contradictoires. Nous nous trouvions à Marseille peu de temps après, et tous les armateurs que nous avons eu l'honneur d'interroger, à cet égard, nous ont donné la même réponse que nous transmettons ci-dessus. Nous avons donc tout lieu de croire que l'explication que nous donnons de la dénationalisation de ce navire est l'exacte vérité.

tion de l'amendement Waddington, mais il n'est pas douteux qu'elle a perdu énormément à son rejet dont certaines conséquences, entre autres la dernière citée, sont vraiment déplorables et antinationales : le Parlement, surtout, se serait honoré, en ne point créant d'injustice.

CHAPITRE II

DE LA PRIME A LA NAVIGATION

La prime de navigation n'est accordée qu'aux navires de construction française, mais ceux-ci, nous le savons, ont le droit d'opter entre cette prime de navigation et la compensation d'armement.

Le premier caractère de la prime de navigation est de posséder une appellation qui n'est vraie que pour partie. Elle renferme non seulement une prime pour les armateurs, mais encore une prime pour les constructeurs; entre les deux la limite en fait est essentiellement variable et l'on ne peut dire avec certitude quelle part reviendra aux constructeurs, quelle aux armateurs, par cela seul que ce point est laissé à la discrétion des premiers. Cela fait que, dans telle hypothèse, les constructeurs prendront les 30 pour 100 de la prime, dans telle autre les 50 pour 100, dans d'autres cas, les armateurs n'auront plus que 20 pour 100, parfois même 4 pour 100 seulement de cette prime. Quoi qu'il en soit, la part prise par les constructeurs représentera toujours l'écart de prix entre la construction française et la construction étrangère ou plutôt le supplément de prix demandé par le constructeur au-dessus du « prix étranger » se prendra sur la prime; l'armateur français qui aura payé un navire 1.770.000

francs en France, alors que l'étranger l'offrait à 1.000.000 de francs, pourra se dire qu'il l'a payé 77 pour 100 plus cher et que les chantiers français ont absorbé les 77 pour 100 de la prime de navigation¹. Il n'est pas possible au législateur d'empêcher les constructeurs français d'absorber ainsi une part plus ou moins grande de la prime de navigation et cela est très regrettable : lorsqu'il faut fixer le taux de celle-ci, on ne peut légalement dire que le constructeur en prendra tant, et l'armateur le reste, et pas plus ; ce serait une disposition absolument vaine : on ne sait donc pas au juste quelle est la protection que l'on accorde à la construction et à l'armement, alors qu'il serait de la plus grande utilité de le savoir.

On en est réduit à des moyennes et des probabilités pour ces évaluations : ainsi, d'après la loi de 1902, un navire de construction française recevant en douze ans une somme totale de prime de navigation de fr. 1.600.000 par exemple, on prend la moyenne de l'écart entre les prix de navires en France et les prix anglais, moyenne qu'on croit devoir fixer à 40 pour 100 et l'on dit : sur les 1.600.000 francs 40 pour 100, soit 640.000 francs iront aux constructeurs en qualité de prime, 60 pour 100, soit 960.000 francs représentent la véritable prime de navigation à revenir aux armateurs. C'est ainsi que raisonne le législateur, mais rien ne l'assure que sa moyenne demeure constante, rien ne l'assure surtout que les chantiers français n'augmenteront pas leurs prétentions, tellement, que les armateurs ne toucheront plus qu'une prime de naviga-

¹ Cf. à nouveau le tableau de la page 163 en note.

tion dérisoire. Nous avons vu ce qui était arrivé en 1893 avec le monopole de fait des constructeurs : ceux-ci élevèrent tellement leurs exigences que les armateurs français s'abstinrent de leur commander des navires, ils n'en achetèrent point de neufs à l'étranger non plus, faute de prime, et ces faits ont démontré la relativité de la confiance à accorder à des moyennes quise trouvent à la merci d'une quantité de circonstances tout à fait incertaines.

La Commission extraparlamentaire de 1897 d'abord, et quelques membres du Parlement ensuite. M. Poirrier, sénateur, entr'autres, frappés de ce défaut inhérent à la prime de navigation, étudièrent et proposèrent divers systèmes pour en finir avec la confusion qu'elle engendre. La Commission proposait à un moment donné d'élever à 130 francs par tonneau de jauge la prime à la construction, et une prime de navigation uniforme pour tous les navires de 0 fr. 70 par tonneau et 1000 milles parcourus : les constructeurs repoussèrent l'offre de cette protection enfin démasquée, préférant la trouver dans la prime de navigation. Les armateurs leur firent alors remarquer, à juste titre : « qu'il serait plus clair et plus net aux yeux du Parlement de dire sans confusion possible : ceci est la protection de la construction navale, cela la protection de la navigation maritime, au lieu de laisser croire, comme cela a été dit, que l'armateur conserve l'intégralité de la prime de navigation ». Au Sénat, M. Poirrier proposa un amendement tendant à porter la prime à la construction à 200 francs par tonneau de jauge, pour les mêmes motifs ; il consentait même, si le principe était adopté par le Sénat, à augmenter encore,

si besoin, ce chiffre de 200 francs, prétendant qu'alors même il y aurait économie pour le budget. L'amendement ne fut pas adopté, et la prime de 1 fr. 70 par tonneau de jauge et 1000 milles parcourus aux vapeurs et voiliers construits en France sous les diverses conditions énumérées ci-dessus fut adoptée.

L'incertitude se perpétue donc et nous n'avons à cela qu'une consolation, c'est que toutes les fois qu'une prime à la navigation sera trop réduite par les constructeurs, l'armateur soucieux avant tout de ses intérêts aura la ressource de s'adresser à l'étranger, il n'empêche qu'il serait préférable à tous points de vue que les deux protections fussent distinctes, séparées : le travail du législateur serait facilité d'autant.

Aux primes de navigation de la loi de 1902, nous avons en passant deux reproches accessoires à adresser : le premier relatif à leur durée d'exercice, le second relatif à leur décroissance dans le taux initial par rapport au tonnage supérieur à un minimum donné. Ces deux reproches ne s'adressent pas seulement, d'ailleurs, aux primes de navigation uniquement, mais aussi et encore à la compensation d'armement elle-même. En outre, en les formulant, nous n'avons en vue que les navires à vapeur, ces deux mesures nous paraissant indifférentes quant aux voiliers dont nous parlerons plus loin.

En premier lieu, la prime de navigation est accordée aux vapeurs (seuls considérés) pendant douze ans seulement. C'est deux ans de plus que la prime de 1893, mais ce n'est pas assez, à notre avis, et l'âge de quinze ans aurait été bien plus raisonnable ; il n'aurait pas plus entravé le rajeunissement de notre flotte que l'âge

de douze ans et les armateurs auraient perçu trois années de plus de primes, résultat appréciable non seulement eu égard à l'augmentation des prix du navire toujours possible, mais encore à cause de la décroissance dans le taux initial de la prime elle-même pour les navires de fort tonnage.

A cet égard, nous ne partageons pas les idées de la Commission extraparlamentaire, sanctionnées par le législateur de 1902. Nous ne voyons pas pourquoi l'on établirait à l'égard des vapeurs de fort tonnage un régime d'exception. Sous ce prétexte unique que la prime serait pour eux très élevée, parce que leur tonnage serait très grand et que ce serait demander des sacrifices énormes au Trésor, on leur refuse le régime de droit commun ; on abaisse la prime initiale, de 10 centimes par 1000 tonneaux en sus de 3000 tonneaux et l'on n'accorde au navire de plus de 7000 tonneaux que la prime du navire de 7000 tonneaux. On affirme que cela ne leur est nullement préjudiciable, seulement on n'en donne pas de raisons probantes. Nous n'acceptons pas, pour notre part, l'argument tiré de cette considération que les plus fortes primes seraient accordées aux Compagnies très riches qui pourraient seules commander des navires de 7000 tonneaux et plus ; que nous importe la plus ou moins grande richesse des uns ou des autres : nous n'avons presque point de navires de très fort tonnage en France se livrant spécialement aux transports de marchandises et faisant la navigation de concurrence¹, ces très grands

¹ Les navires français de fort tonnage appartiennent, en effet, le plus souvent aux Compagnies subventionnées.

navires nous seraient très utiles comme importateurs, la question est d'en doter notre flotte, et il serait présomptueux de compter pour cela sur les plus obérées et les plus pauvres de nos Compagnies d'armement. Qu'on se demande, enfin, si les intérêts du Trésor peuvent après cela justifier toutes les exceptions, même arbitraires. Les navires à vapeur de tonnage très élevé sont le plus souvent d'un entretien très coûteux, parce qu'en général ils sont rapides et que la vitesse coûte très cher, leur équipage est nombreux en conséquence, leurs frais, en résumé, très élevés : avec la décroissance établie pour eux dans la loi, on leur enlève tout espoir de prime véritable, peut-être même une partie de la compensation de leurs charges.

Enfin l'on a vu que si le taux initial de la prime de navigation est le même pour les voiliers que pour les vapeurs (1 fr. 70 par tonneau de jauge et 1000 milles parcourus), la décroissance du taux initial par rapport à l'augmentation de tonnage commence pour les voiliers à partir de 800 tonnes jusqu'à 1000 tonnes. En outre, cette décroissance, qui est de 1 centime par 100 tonnes ou fraction de 100 tonnes pour les vapeurs, est de 2 centimes par 100 tonnes ou fraction de 100 tonnes pour les voiliers. A partir de 800 tonnes, les vapeurs sont donc bien plus favorisés que les voiliers, au-dessus de 1000 tonnes l'intérêt de l'armateur est de faire fi de ses préférences et de commander un vapeur, alors même que la ligne maritime qu'il veut exploiter ne réclamerait qu'un voilier. La Commission extraparlamentaire n'avait conclu à aucune décroissance corrélative au tonnage pour les voiliers, pensant que la loi de 1893 ayant produit de

bons résultats dans cette navigation avec une prime de 1 fr. 70 pour tous tonnages, il n'y avait qu'à maintenir l'état existant. Le Gouvernement, la Commission parlementaire, le Parlement trouvèrent qu'alors qu'on se proposait de faire une loi en faveur du relèvement de notre flotte à vapeur, on ne pouvait pas aller mieux à l'encontre de ce but qu'en disant que pour les vapeurs de plus de 3000 tonneaux la prime irait décroissant, mais qu'elle demeurerait constante pour les voiliers de tous tonnages ! que, d'autre part, puisque les heureux résultats de la loi de 1893 dans la construction et l'armement des voiliers n'étaient contestés par personne, puisque de l'avis du plus grand nombre nous possédons à l'heure actuelle une flotte à voiles, un tonnage de voiliers suffisamment élevé, qu'il importe seulement d'empêcher de descendre, il fallait favoriser la construction et l'armement des vapeurs en leur concédant des avantages marqués sur les voiliers par l'octroi d'une prime de navigation bien plus élevée ; qu'il ne fallait pas oublier surtout, le prix et les frais beaucoup plus grands d'un navire à vapeur comparativement à ceux d'un voilier.

Dans cette double considération : 1° du coût élevé de la navigation à vapeur ; 2° de l'urgence de son relèvement, la loi de 1902 n'accorda aux voiliers que des primes très inférieures à celles des vapeurs, et nous en félicitons la loi. Mais cela n'est vrai, nous le répétons, qu'en dessus de certains tonnages, 800 et 1000 tonneaux ; en dessous, les voiliers sont avantagés au détriment des vapeurs et nous nous demandons l'utilité économique de cet encouragement à la construction de petits voiliers, à l'heure où, pour nous démontrer les services immenses, l'utilité indispensable de cette navi-

gation rénovée, on nous la montre évoluant dans le sens de grands navires, de fort tonnage, d'énormes dimensions, substitués aux grandes barques d'antan. Comme nous croyons, nous aussi, que l'utilité moderne de la navigation à voiles est de se rapprocher de plus en plus des énormes cargo-boats à vapeur par leurs dimensions, nous ne laisserons pas que de regretter très fort l'encouragement indéniable que la loi donne aux petits voiliers, aux « grandes barques », allant ainsi, pour nous, à l'encontre du progrès même. Nous allons essayer de démontrer ce dernier point en même temps que cette espèce de théorème économique : l'avenir de la navigation moderne est dans la navigation à vapeur.

Il n'est point de partisans de l'une des deux navigations, à voiles ou à vapeur qui soient de par ailleurs les comptempteurs de l'autre. L'on admet sans discussion l'utilité des voiliers comme l'utilité des vapeurs, mais l'on ne s'entend plus sur le degré d'utilité des uns et des autres. D'aucuns assurent la possibilité pour les voiliers d'égaler les vapeurs dans la navigation de concurrence, d'autres la nient, sans se refuser pour cela, nous le répétons, à reconnaître leur utilité.

Les premiers rappellent les progrès réalisés dans la navigation à voiles : au navire en bois de jadis, a succédé aujourd'hui, un navire en fer ou en acier, bien plus grand, bien plus solide, de 80 à 100 mètres de long, 13, 14, 15 mètres de large, 7 et 8 mètres de creux ; aux bras humains on a substitué pour la manœuvre des voiles des moteurs auxiliaires, guindeaux, treuils, etc., qui permettent de réaliser de notables économies sur la main d'œuvre ; grâce aux cartes de direction et

de fréquence des vents récemment dressées par deux lieutenants de vaisseau, l'un français, l'autre américain, les traversées peuvent devenir rapides, atteindre des moyennes exceptionnelles de 10 et 12 nœuds, à l'heure, et toujours des vitesses de 5 à 6 nœuds au minimum.

Malgré tous ces perfectionnements du navire à voiles, moderne, il est demeuré le mode de navigation maritime le moins coûteux. Il demande une main d'œuvre très réduite permettant une double économie de salaires et de nourriture. Son prix d'achat est très inférieur à celui d'un vapeur (un voilier de 3000 tonnes coûte environ 700.000 francs en France), ses réparations sont bien plus rares et bien moins coûteuses — les machines entraînant à cet égard des dépenses considérables — partant l'amortissement, l'assurance, etc., les frais généraux en un mot sont peu élevés. Enfin il ne dépense aucun combustible. Tout cela lui permet de prendre le fret à prix modique et c'est bien là le plus grand éloge, qu'on lui doive adresser.

Naturellement tous les frets ne lui conviennent pas: il est tout désigné pour les frets lourds, d'un petit volume, d'un prix peu élevé; et les défenseurs de la navigation à voiles, de faire ressortir les services des voiliers français sous l'empire de la loi de 1893:

« Pour les articles qui s'importent dans notre pays en quantités considérables, on peut indiquer le nitrate de soude employé en agriculture, principalement dans les régions du nord et de l'ouest de la France. L'importation de cet article ne peut s'effectuer que par voiliers car sa valeur est minime, elle demande un fret réduit et n'emploie pas les transports rapides. Il a été

importé en France environ 200.000 tonnes de nitrate de soude, presque en totalité par voiliers. Depuis, le chiffre a dû augmenter encore. Or, il y a quelques années, la plus grande partie de cette importation s'opérait sous pavillon étranger. Grâce à la prime donnée aux voiliers, la part du pavillon français a pu être augmentée considérablement et atteindre en 1897, 60 pour 100 de l'importation totale¹ » « Pour montrer l'importance de la navigation à voiles dans certaines régions. M. Bordes avait établi une note indiquant le tonnage total des vapeurs expédiés pendant l'année 1897 de la côte ouest d'Amérique sur l'Europe. Il a placé en regard le tonnage de tous les voiliers partis de ces mêmes pays également pour l'Europe. Durant l'année 1897, il a été expédié de la côte ouest de l'Amérique pour l'Europe 140 vapeurs jaugeant 324.000 tonnes et comme voiliers il a été expédié 778 voiliers jaugeant net 1.167.000 tonnes². » Enfin, les voiliers seraient de l'avis même des officiers de marine, la meilleure école de marins, la navigation à voiles donnerait aux matelots une « endurance » une « vigilance » un sang-froid, une agilité que la navigation à vapeur est incapable de leur donner. Les inscrits maritimes français étant selon Colbert « des marins que l'Etat prête au commerce », il faudrait être reconnaissant aux voiliers de former pour la nation, des hommes endurcis à la mer qui pourront un jour être appelés à défendre l'honneur de notre pavillon.

Toutes ces raisons sont justes et bonnes avec quel-

¹ Discours de M. Cabart-Danneville, sénateur. *Off.* 23 février 1902.

² *Ibidem.*

ques réserves cependant. Assurément la navigation à voiles offre d'incomparables avantages sur la navigation à vapeur eu égard à son bon marché : elle répond en effet particulièrement bien au transport spécial de certaines marchandises obligées de rechercher des frets minimes de par leur peu de valeur sous un grand poids, mais cette qualité même de la navigation à voiles est aussi un défaut, c'est une infériorité marquée sur la navigation à vapeur. Comme nous le disions au début de notre étude, il n'est pas de transports que cette dernière ne puisse exécuter, marchandises lourdes et légères, de gros ou faibles prix et volumes, demandant une traversée rapide ou non : et cela, parce qu'elle peut se plier à toutes les exigences de la marchandise en mettant à sa disposition plusieurs types de vapeurs spéciaux, convenant spécialement à ses diverses modalités, navires postaux, steamers, cargo-boats, etc., à des conditions avantageuses. Cette faculté de la navigation à vapeur doit la faire préférer à la spécialité de la navigation à voiles : et en fait, c'est bien là ce qui se produit dans les premières marines marchandes, anglaise, allemande, norvégienne. Celles-ci de 1896 à 1902 ont vu diminuer leur tonnage voilier respectivement de 1.033.941 tonneaux, 39.430, 369.049 tonneaux. Parmi les grandes nations maritimes, les Etats-Unis d'Amérique seuls ont augmenté leur tonnage voilier et dans des proportions très réduites 75.000 tonneaux environ. Les chiffres les plus suggestifs sont assurément ceux de l'Allemagne qui en 1896, possédait un tonnage voilier de 566.000 tonneaux seulement : elle aurait donc pu sans nuire le moins du monde à sa navigation à vapeur, l'augmenter encore : or elle ne l'a

pas fait et si vraisemblablement elle a perdu en sept ans une quarantaine de milliers de tonneaux de voiliers et pas plus : c'est qu'apparemment sur un tonnage total de plus de 2 millions de tonneaux, cinq cent mille tonneaux de voiliers au moins lui sont nécessaires.

Or l'exemple de l'Allemagne est celui qu'on présente le plus souvent à la France pour la rapidité avec laquelle cette nation s'est constituée une des premières marines marchandes du monde, nous ne pouvons donc mieux faire que de suivre les exemples qu'elle nous donne. Dans l'espèce, quelles sont les nations qui augmentent leurs tonnages de voiliers ; la France, l'Italie, la Russie, c'est-à-dire les nations aux marines marchandes inférieures : il y a donc là dans cette double constatation un nouvel argument en faveur de la navigation à vapeur.

Les premières nations maritimes du monde augmenteraient-elles leurs effectifs voiliers, que nous devrions encore nous abstenir, momentanément du moins, de les suivre dans cette voie. A l'heure qu'il est, le premier but que nous devons nous proposer est l'élimination du pavillon étranger dans le transport de nos sorties ; c'est bien là le but primordial de nos efforts, c'est aussi le plus facile ; personne n'osera le contester. Or, de quelles marchandises se composent nos exportations ? On le sait bien, pour n'avoir cessé de le répéter, nous n'exportons en très grande majorité que des marchandises d'un très grand volume, plutôt légères, d'un prix élevé, c'est-à-dire le contraire même du fret qui convient à la navigation à voiles ; pour la presque totalité de nos exportations, les voiliers quelque nombreux,

quelque perfectionnés soient-ils, ne nous serviront donc à rien.

Ils sont de la première utilité pour les transports d'importation, dit-on, et là ils nous permettront de ravir au pavillon étranger une grande partie de son trafic. Est-ce bien vrai ? est-ce si sûr qu'on a l'air de le prétendre ?

La loi de 1893 qui a doté notre marine marchande de 200.000 tonneaux de voiliers, neufs, modernes, qu'a-t-elle produit sur la part de notre pavillon dans le mouvement général de notre navigation ; s'est-on aperçu le moins du monde d'un progrès quelconque de notre pavillon dans notre commerce maritime d'importation ? Cependant, 200.000 tonneaux de voiliers auraient été capables d'en faire se dessiner au moins un. L'on a cité un exemple particulier des progrès de notre pavillon dans l'importation des nitrates de soude américains ; mais écoutons un autre exemple particulier moins optimiste : « J'ai sous les yeux », disait le Ministre du commerce à la Chambre des députés, le compte rendu détaillé, publié par la Société à laquelle ils appartiennent, du voyage de deux voiliers. Il ne s'agit pas ici de prospectus, il ne s'agit pas de promesses, mais de résultats enregistrés et chiffrés. Ces deux voiliers ont été prendre en Angleterre des charbons pour l'Amérique et ils ont rapporté d'Amérique du blé pour l'Angleterre. Ils sont revenus en France, au port d'attache d'où ils étaient partis sur lest, pour toucher leurs primes. Le premier a, pour cette besogne, encaissé du Trésor français plus de 89.000 francs de primes pour un voyage de moins d'un an, son capital — moins de 450.000 francs — a touché

un dividende de 22 pour 100. Le second a touché, pour un voyage de moins de dix mois, plus de 75.000 francs de primes avec un dividende, pour 500.000 francs, de 31 pour 100.

Mettons-nous en présence des résultats de la loi de 1893 sur la part de notre pavillon dans le mouvement général de la navigation et demandons-nous s'il n'est pas plus raisonnable de croire à la généralité du second exemple qu'à celle du premier ?

Il faudrait alors se demander quel intérêt nous aurions, nous Français, à construire des voiliers pour transporter des marchandises étrangères à destination de l'étranger et, ce faisant, toucher des primes en France quand nous payons plus d'un million par jour à l'étranger pour transporter les nôtres.

Le pavillon étranger cueille dans nos ports une très grosse partie de notre fret d'exportation, nous sommes de par ailleurs ses tributaires pour les quatre cinquièmes au moins de nos importations ; ce n'est donc pas une lutte facile que nous avons à entreprendre contre lui. Les marines marchandes qu'il représente ont des armes perfectionnées dans les vapeurs de tous genres qu'elles possèdent ; nous ne possédons, nous, que des vapeurs en nombre insuffisant et de modèle ancien ; ce n'est pas avec des voiliers, même jeunes et perfectionnés, que nous mettrons la chance de notre côté, mais avec des vapeurs neufs, rapides, de tous modèles, convenant à nos marchandises d'exportation ou d'importation. Il faut, en d'autres termes, égaliser les forces de nos armateurs avec celles de leurs rivaux ; donner à ceux-là des voiliers pour combattre les vapeurs de ceux-ci, ce serait armer des soldats de vieux fusils à pierre et les

envoyer combattre des troupes armées de canons et de fusils dernier modèle.

Quant à la nécessité d'avoir encore et quand même des voiliers, nous l'avouons bien volontiers. La loi de 1893 nous a amenés à ce total de près de 500.000 tonneaux ; nous le trouvons suffisant, nous croyons inutile de l'augmenter encore, nous bornons nos désirs à ne le point voir descendre. S'il est vrai que la navigation à voiles est la meilleure école de marins pour notre flotte de guerre, n'oublions pas que le tonnage ci-dessus est suffisant à cet égard encore ; les navires de petit tonnage et, notamment les petits voiliers, sont encore les plus nombreux et occupent près des trois quarts de nos inscrits maritimes. Enfin, notre flotte de guerre a bien besoin aussi de mécaniciens, de chauffeurs, d'officiers rompus au fonctionnement des machines que la navigation à vapeur peut seule lui donner.

Et maintenant, constatons que la loi de 1902 ne satisfait ni les partisans d'une augmentation prolongée des voiliers, ni les partisans du maintien du tonnage actuel avec substitution aux effectifs déclassés ou perdus de grands voiliers modernes, parmi lesquels nous nous rangeons. Avec les primes à décroissance, telles que nous les avons indiquées, on peut affirmer, avec une quasi-certitude, en premier lieu que notre tonnage de voiliers n'augmentera pas, en second lieu que la substitution progressive de grands voiliers, de fort tonnage, ne se produira pas ; ces primes auront pour seul et unique effet d'encourager la construction de voiliers de 80 à 600 tonneaux, pour lesquels la prime de 1 fr. 70 est accordée pendant douze ans, presque entière, puisque la décroissance par chaque période de quatre

années est très faible. Or, pour ces navires de semblable tonnage, il faut bien avouer que leur utilité au point de vue de la navigation de concurrence est tout ce qu'il y a de plus relative et il n'est pas besoin de le démontrer, cela va de soi. Il serait même bien étonnant que notre tonnage de voiliers demeurât stationnaire sous l'empire de la loi de 1902 quand on songe au nombre de voiliers de moins de 600 tonneaux qu'il faudrait qu'elle fasse construire pour remplacer les pertes et déclassements de chaque année ; la loi de 1902 arriverait-elle à produire ce tour de force qu'il ne serait pas à son honneur pour les raisons déjà dites.

Si ce n'était là, d'ailleurs, que les seuls reproches que l'on puisse adresser à la loi de 1902, on pourrait quand même espérer d'elle de réels bienfaits, mais cette espérance vous abandonne quand on a lu et pesé les termes des articles 7, 23 et 24 de la loi auxquels nous arrivons.

CHAPITRE III

DES LIMITATIONS DE LA LOI. — EFFETS PROBABLES DE CELLE-CI

Malgré leur longueur, à cause de leur importance, les articles 7, 23 et 24 de la loi de 1902 limitant ses effets méritent d'être cités en entier.

« Art. 7. — Le tonnage admis à bénéficier de la présente loi en sus de celui des navires francisés avant la promulgation est fixé au maximum de : — 500.000 tonneaux de jauge brute de navires à vapeur ; — 100.000 tonneaux de jauge brute de navires à voiles. Dans le tonnage sus énoncé de 500.000 tonneaux pour les vapeurs, les navires de construction étrangère ne pourront être admis que dans la proportion de deux cinquièmes et ceux de construction française le seront dans la proportion de trois cinquièmes. Les conditions dans lesquelles les navires prendront rang pour être admis au bénéfice de la présente loi, tant dans la limite ci-dessus tracée que pour le remplacement des navires bénéficiaires disparus, seront déterminées par un règlement d'administration publique. »

« Art. 23. — Le montant des compensations d'armement et des primes à la navigation qui pourraient être payées en exécution de la présente loi est limité

au chiffre global maximum de 150 millions de francs, dont 15 millions, au plus, pour les voiliers. »

« Art. 24. — Le montant total de la prime à la construction pour les 300.000 tonneaux de vapeurs et les 100.000 tonneaux de voiliers prévus à la présente loi ne pourra dépasser la somme de 50 millions, la dépense ne pouvant porter annuellement que sur une construction maximum de 50.000 tonneaux de vapeurs et de 15.000 tonneaux de voiliers non compris pour la première année, les navires mis en chantier avant le 13 mars 1902. Dans le cas où le chiffre de 50.000 tonneaux pour les navires à vapeur ne serait pas atteint, la différence sera reportée d'année en année. »

L'article 7 fut incorporé dans le projet de loi par le Gouvernement à la demande du ministre des finances dans le but de ne pas engager trop avant les finances nationales. Les deux autres articles 23 et 24 furent proposés par la Commission sénatoriale et le Gouvernement après la prise en considération d'un amendement de M. le sénateur Antonin Dubost ainsi conçu : « En aucun cas la dépense résultant de l'application de la loi ne pourra excéder annuellement la somme de 10 millions pour les primes à la navigation et les compensations d'armement, 4 millions pour les primes à la construction. Dans le cas où l'application des tarifs de la loi conduirait à des dépenses supérieures, les primes seraient réduites proportionnellement. » Cet amendement fut pris en considération malgré la plus vive opposition et du Gouvernement et de la Commission. Quoi qu'il en soit, voici les explications techniques que le rapporteur donna sur les deux articles en question, en justification des chiffres proposés :

« Pour la compensation d'armement, nous avons pris le chiffre total pour les 200.000 tonneaux résultant du tableau du ministre des finances, soit 33.060.000 francs. Pour la prime à la navigation, nous avons relevé dans le même tableau le montant total de ces primes, soit 159 millions. Pour la navigation à voiles, nous avons pris le chiffre de la prime à la navigation, soit 32.280.000 francs, ensemble 224.340, plus le montant des primes accordées aux vapeurs de construction française après l'expiration de la loi de 1893, soit en tout 229.492.000 francs. Il y a lieu de déduire de ce chiffre 60 millions d'économie, soit 169 millions en chiffres ronds. Mais, comme nous avons fait état de 32 millions pour les voiliers, et que ce chiffre doit être sensiblement réduit, comme nous pensons aussi que le parcours de 40.000 milles est un peu fort, il nous a semblé qu'on pouvait admettre le chiffre de 150 millions pour les dépenses des primes à l'armement. En ce qui concerne les primes à la construction, elles s'élèvent toujours suivant les chiffres du ministre des finances, pour les 300.000 tonneaux de vapeur et 100 000 tonneaux éventuels de voiliers de construction française à 51.573.000 francs, sur la base de 92 francs (dont 65 francs à la coque et 15 francs aux machines par 100 kilogrammes, soit 27 francs par tonneau). Pour prendre un chiffre rond, nous admettons 50 millions. »

Nous n'avons pas la prétention de discuter tous ces chiffres, nous contentant de faire deux remarques : ces chiffres sont produits en tablant sur des moyennes, moyenne de vitesse, moyenne de jours d'armement administratif pour les primes de navigation et les compensations d'armement, moyenne de primes aux machi-

nes par tonneau pour la construction : en second lieu, on déclare que la loi aura une durée de dix années (art. 10). La dépense annuelle ne pourra porter que sur la construction maximum annuelle de 50.000 tonneaux de vapeurs et 15.000 tonneaux de voiliers, soit en dix ans 500.000 tonneaux de vapeurs, 150.000 tonneaux de voiliers et l'on déclare par ailleurs que le tonnage admis à bénéficier de la loi est fixé au maximum de 300.000 tonneaux de vapeurs et 100.000 tonneaux de voiliers pour la construction française ! Ces deux remarques ne suffisent-elles pas à juger la loi : il est certaines erreurs et certaines contradictions qui ne sont pas permises au législateur, nous croyons que celle qui consiste à limiter un tonnage différemment, selon qu'on envisage cette limitation en bloc ou par fractions annuelles, est par trop grossière, indigné en tout cas d'un Parlement français.

C'est la première fois qu'on introduit ainsi dans une loi sur la marine marchande des limitations et au tonnage et aux dépenses que les effets de la loi peuvent provoquer, sans être certain, retenons bien ceci, sans être sûr que ces limitations concordent entre elles.

Nous avons deux cents millions de disponibles pour la marine marchande, dit en substance le législateur français, pour ce prix il nous faut une augmentation de 300.000 tonneaux de vapeurs et 100.000 tonneaux de voiliers construits en France et 200.000 tonneaux de vapeurs achetés à l'étranger, nous ne voulons pas autre chose, nous n'admettons pas que les armateurs français prennent par exemple 300.000 tonneaux de vapeurs à l'étranger et 200.000 en France, ou 400.000 en France

et 100.000 à l'étranger, nous n'admettons pas plus qu'ils commandent en France 150.000 tonneaux de voiliers et 250.000 tonneaux de vapeurs, ou 350.000 tonneaux de vapeurs et 50.000 seulement de voiliers, non, nous voulons 400.000 tonneaux de navires sortant de nos chantiers, 200.000 venant de l'étranger, et pour cela nous distribuons 200 millions de primes. Assurer que nos 200 millions nous donneront une augmentation de tonnage de 600.000 tonneaux, nous ne le pouvons peut-être pas, du moins nous l'espérons. La loi ne durera peut-être pas dix ans comme nous l'avons décrété dans un article spécial, ses effets n'auront peut-être pas une durée d'application de vingt-deux ans comme nous l'avons dit dans le même article; en vérité nous ne saurions fixer au juste sa durée, tout ce que nous savons, c'est qu'elle durera autant que les deux cents millions en mettront à être absorbés; quant à ça, nous n'avons pas la présomption de le fixer par avance, peut-être sera-ce six ans, peut-être huit, peut-être dix, nous ne savons. Il pourra peut-être arriver sur les derniers jours de la loi, mais avant dix années, que des armateurs et constructeurs comptant sur le reliquat de tonnage et les disponibilités d'argent, commandent et construisent un navire et qu'en fin de compte, cette construction terminée, il n'y ait plus ni reliquat, ni disponibilité, armateur, constructeur se trouveront frustrés d'un droit acquis, car la loi est faite pour dix ans : mais nous n'avons, nous le répétons, que deux cents millions de disponibles ! Le même sort peut d'ailleurs être réservé dans un avenir prochain aux armateurs qui, dès le début même de la loi, auront commandé les premiers des navires, comme aux ate-

liers qui les auront construits ¹. En outre, nous avons poussé les armateurs français à commander des navires et, pour cela, nous leur avons promis qu'ils percevraient des primes de navigation pendant douze ans ; nous avons aussi promis à nos chantiers de les aider en leur assurant pendant dix ans des primes de construction ; la vérité est qu'il pourrait bien se faire que les disponibilités du Trésor à ce consacrées étant épuisées d'ici cinq ou six ans, ou les maxima de tonnage étant atteints d'ici là ², ils ne se trouvent avoir touché que la moitié des primes sur lesquelles ils comptaient !

Dans un autre ordre d'idées, nous avons créé à l'égard des armateurs, propriétaires de navires construits à l'étranger, une prime, une compensation d'armement : nous l'avons créée dans le but entr'autres, de

¹ Dans la première hypothèse, supposez qu'il reste en 1905 ou 1906, peu importe, un reliquat de 25000 tonneaux de vapeurs sur les 300.000 et une somme de 15 ou 20 millions de primes de navigation. Qu'il se trouve six armateurs commandant six navires de 5000 tonnes cette année-là, à six jours d'intervalle, le sixième armateur et son constructeur qui étaient bien excusables d'ignorer qu'ils eussent cinq concurrents, n'auront droit ni à la prime de construction, ni à la prime de navigation, cependant les articles 3 et 13, la loi enfin, leur donnaient un droit acquis à ces primes.

Mais supposons un armateur ayant fait construire un navire en 1902 et touchant la prime de navigation. La loi lui a promis qu'il la toucherait pendant 12 ans. Or, en 1903, 1904, 1905 il se construit beaucoup de navires et très rapides, en fin de compte les disponibilités sont absorbées au bout de six à sept ans, le pauvre armateur qui comptait sur douze années de primes, qui n'avait commandé que dans cet espoir, en touche sept en réalité, on lui en retire cinq après l'avoir incité à doter la marine marchande française d'une unité de plus....

² Le maximum de tonnage de 300 mille tonneaux de vapeur construits en France peut être atteint à raison de 50.000 tonneaux annuels maximum, en six années de même les 100 mille tonneaux de voiliers.

mettre un frein aux exigences des constructeurs français, d'empêcher le retour du monopole de fait dont ils avaient abusé sous l'empire de la loi de 1893 : cette compensation d'armement, nous l'avons promise aux armateurs français pour douze années, comme la prime de navigation, mais comme pour celle-là, bien plus que pour celle-ci, cette durée d'octroi de la prime n'est bien probablement que théorique ; en fait, les 200.000 tonneaux de vapeurs auxquels elle est destinée seront probablement vite atteints, dans trois ou quatre ans peut-être ; les armateurs français, dans trois ans, ne devront donc plus compter sur cette allocation, et alors, nous ne nions pas que les constructeurs français seront libres de leur demander, comme ci-devant sous la loi de 1893, les prix les plus élevés qu'ils voudront pour les navires qu'ils leur commanderaient. Ce sont sans doute là quelques contradictions, quelques imperfections, mais nous avons l'excuse de les avoir commises pour sauvegarder les intérêts du Trésor, des contribuables français.

L'illogisme peut-il être poussé aussi loin : le Parlement français discute une loi dont la préparation a été entourée de toutes les garanties de compétence, de prudence, de sagesse : des armateurs, des constructeurs, les intéressés en un mot, des administrateurs, des financiers, des députés, des sénateurs le plus versés dans les questions maritimes, quatre ministres, avaient apporté le concours de leurs connaissances et capacités respectives à l'étude des moyens de relever notre marine marchande défailante ; le projet de loi élaboré dans les Commissions par ces esprits éclairés, adopté par la Chambre, était sur le point d'être voté au Sénat (on

allait mettre aux voix l'ensemble de la loi quand M. Dubost proposa ses fameux amendements) et, spontanément, un membre de cette assemblée propose un amendement d'ordre financier dont l'adoption fait crouler toute la loi. Avec cet amendement adopté, c'est un imbroglio inextricable au milieu duquel cependant on démêle vaguement deux et même trois lois très distinctes, ayant chacune leurs dispositions respectives et spéciales, mais aussi leurs effets probables particuliers et personnels, après quoi on mêle le tout, des trois lois on n'en fait qu'une sans souci de leurs contradictions évidentes, leurs oppositions qui sautent aux yeux, puis l'on ajoute que la seconde, puis la troisième et dernière devra seule être considérée en cas de doute sur la possibilité d'application des termes des deux premières.

Dans une première loi, on disait aux constructeurs français, à tous les constructeurs français : Pour tous les navires que vous construirez, nous vous assurons pendant dix ans des primes de construction d'abord, une partie des primes de navigation ensuite : peu importe la dépense entraînée, construisez, construisez le plus possible, nous serons trop heureux de contribuer au progrès de vos ateliers parce que leur progrès sera la richesse de la France. Se tournant vers les armateurs, on s'engageait à leur payer des primes et des compensations d'armement pour tous leurs navires remplissant des conditions données, pendant douze ans, on s'engageait ainsi, retenons bien le mot, envers tous les armateurs français et pour douze années.

Dans une seconde loi on commençait à faire des restrictions peu banales, en vérité, l'on y disait : Nous

accordons des primes à vous, constructeurs, pour une durée indéterminée pour vous comme pour nous-mêmes, mais pour un tonnage de 400.000 tonneaux de jauge brute seulement. Nous comptons sur vous, armateurs, pour commander ces 400.000 tonneaux de jauge, mais n'espérez pas avoir vos coudées franches dans la direction de vos affaires dont ces commandes font partie. Nous vous enjoignons de commander tant de vapeurs et tant de voiliers aux chantiers français : n'essayez pas de dépasser ces deux chiffres maxima, nous n'accordons de primes qu'à ce prix. Nous vous autorisons en outre, vous, armateurs, à prendre 200.000 tonneaux de vapeurs mais pas plus à l'étranger, n'essayez pas non plus de dépasser ce maximum, sans quoi ne comptez pas sur la compensation d'armement.

Enfin les constructeurs et armateurs français, commençaient déjà à se demander s'ils n'étaient pas le jouet d'une triste ironie quand une troisième loi vint leur tenir ce langage : Nous avons 200 millions à vous donner, 50 millions à vous, constructeurs, 150 à vous, armateurs. Une première et une deuxième lois ont pu vous promettre autre chose, mais elles ne songeaient, ce faisant, qu'à vous tirer du marasme dans lequel vous vous débattiez depuis de nombreuses années, nous n'avons plus ce but devant les yeux par cela seul qu'elles ont dû l'atteindre, c'était leur mission même. Nous, aujourd'hui, nous sommes des législateurs qui nous occupons avant tout des finances du pays, nous ne nous occupons que de cela et vous disons : Le Trésor vous abandonne 200 millions. Les deux lois précédentes n'ont cherché que votre prospérité future, la compétence de leurs auteurs

nous est une fidèle garantie que celle-ci est dès maintenant assurée, les termes de ces deux lois vont donc être mis en vigueur, promulgués et nous y ajoutons cette limitation de crédits susdite. Nous laissons à d'autres le soin de voir si elle s'adapte bien avec les dispositions économiques des deux lois précédentes ; nous ne sommes, nous le répétons, que des financiers soucieux des finances nationales. Tout compte fait, nous réunissons les trois lois en une seule, les règlements d'administration publique, les lumières des jurisconsultes, les calculs des intéressés éclairciront les divers points litigieux que cette réunion hâtive pourrait engendrer.

Si une semblable loi donnait à la France une marine marchande forte et prospère, ne serait-il pas permis d'en être étonné ?...

Nous ne pouvons nous exempter, pour corroborer les diverses critiques que nous venons de faire, de citer les passages les plus saillants, les plus véhéments, les plus éloquents de la réponse du ministre du Commerce à l'amendement de M. A. Dubost au Sénat¹ : « Je comprends à merveille, disait le ministre, que le Sénat se préoccupe de tous les intérêts qui sont touchés par la loi, et, en particulier, de l'intérêt financier. Mais il n'est pas possible, non plus, qu'il oublie que cette loi est faite pour développer la construction et l'armement français — *toute la question est là* : — il n'est pas possible qu'il n'aperçoive pas la conséquence de l'adoption de l'amendement de l'honorable M. Antonin Dubost : « *Cet amendement tue la loi*.....

¹ Séance du 6 mars 1902.

J'ai dit que l'adoption de cet amendement tuait la loi, et voici pourquoi : C'est que votre loi n'a pas de sens ni de raison d'être, si elle ne doit pas avoir pour premier effet de stimuler l'armement et la construction ». Le ministre montrait alors qu'à l'égard de la construction avec l'adoption de l'amendement on revenait incontestablement sur le statut que l'on avait donné en 1893 et que l'on maintenait dans la loi nouvelle à la construction. Pour l'armement, il adressait à l'amendement stipulant qu'en cas de dépenses supérieures aux crédits, les primes seraient réduites, des critiques que nous pouvons aujourd'hui rééditer contre l'article 24 de la loi : « C'est-à-dire qu'au moment où le constructeur construit, au moment où l'armateur arme, il ne sait pas ce qu'il fait et il ne peut pas le savoir. Il est dans la nuit, dans l'insécurité absolue. Il n'est pas possible, je le répète, de décourager plus complètement l'industrie de l'armement et de la construction ».

Partant de l'exemple de la loi italienne limitative de crédits qu'on avait mis en avant, le ministre du Commerce expliquait : « J'entends bien qu'on objecte l'exemple de la loi italienne. Je ne saurais trop redire que l'exemple de cette loi va directement contre la thèse qu'on soutient. Quand donc l'Italie a-t-elle adopté cette disposition qui limite à un forfait annuel les charges résultant des primes maritimes ? A la fin de 1899¹. Pourquoi ? Parce que la loi qu'elle avait faite sur les primes avait porté ses

¹ La loi italienne sur la marine marchande est de 1896. Cette loi de 1896 n'est pas limitative de crédits, ce n'est qu'une loi de 1899 qui est venue arrêter les dépenses provoquées par la loi de 1896, en présence des succès remportés.

fruits. Parce qu'elle jugeait que sa flotte marchande était dès lors assez considérable et que l'on pouvait sans inconvénient arrêter l'élan qui avait emporté la construction et l'armement. C'est-à-dire qu'elle se trouvait dans une situation diamétralement opposée à celle où nous sommes aujourd'hui. A ce moment-là, elle jugeait que sa marine marchande était suffisante. Or, il n'est pas un seul sénateur qui puisse contester que la nôtre est dans un état lamentable auquel il faut porter remède le plus tôt possible. Et, si on le contestait, ce n'est pas l'amendement de M. Dubost qu'il faudrait voter, c'est purement et simplement le rejet de la loi. Mais si, comme je n'en doute pas, vous estimez tous qu'il est de l'intérêt public le plus étroit et le plus prudent de venir en aide à notre marine marchande, de donner à notre construction et à notre armement une impulsion qui leur est indispensable, ne faites pas à la fin de la loi le contraire de ce que vous avez essayé de faire en vingt-trois articles ! Ne dites pas dans le vingt-quatrième que toutes les dispositions que vous avez votées sont comme nulles et non avenues parce que personne ne saura jamais s'il peut en bénéficier. Ne votez pas un amendement qui serait la négation de la loi..... ».

Nous répétons que toutes ces critiques du ministre du Commerce à l'amendement Dubost peuvent et doivent être formulées aujourd'hui contre les articles 22 et 23 de la loi dont il fut le principe, nous ajoutons de plus que l'amendement n'eût-il pas été pris en considération, la loi n'eût-elle pas limité les crédits qu'elle entendait consacrer au relèvement de la marine marchande, la limitation du tonnage acceptée, bien mieux

proposée par le gouvernement lui-même tomberait sous le coup de ces mêmes critiques.

Le mal aurait été moins grand, à la vérité, puisqu'on aurait pu espérer avoir les 600.000 tonneaux d'accroissement cherchés, mais le mal aurait existé assurément.

C'est une détestable politique que, sous prétexte de protection économique, l'Etat s'ingère dans la production et dise à telle industrie : vous ne construirez que tant de vapeurs, tant de voiliers ; à tel commerce : vous armerez tant de vapeurs et de voiliers de construction française, tant de vapeurs de construction étrangère, et vous ne dépasserez pas les chiffres que je vous donne. Nous savons bien qu'en faisant le sacrifice des primes, les chantiers et armateurs français pourront construire et armer tous navires qu'ils voudront en plus de ces maxima. Nous savons qu'ils le pourront, mais nous sommes sûrs qu'ils ne le feront pas, faute de moyens. Quand donc l'Etat intervient pour ne leur promettre des primes que dans la limite de maxima donnés, c'est comme s'il leur interdisait d'une manière absolue de commander d'autres navires que ceux qu'il leur enjoint de commander et de construire. C'est une détestable politique, disons-nous, que cette intervention, parce que l'Etat ne peut pas savoir aujourd'hui quels seront les besoins et les ressources de la construction et de l'armement français pendant dix ans. Comment pouvoir affirmer que, pendant dix ans, la marine marchande française prospérera, du moins sortira du marasme dans lequel elle se trouve aujourd'hui avec 500.000 tonneaux de vapeurs, et 100.000 tonneaux de voiliers. Par exemple, sup-

posez que ces cent mille tonneaux de voiliers soient absorbés dans cinq ans⁴, hypothèse très plausible ; pendant les cinq années qui suivront, il ne se construira donc plus de voiliers et, si un armateur français trouve une ligne nouvelle à exploiter, laquelle réclame de préférence un voilier, il ne pourra pas saisir l'occasion d'étendre le trafic de notre pavillon, parce que le tonnage légal sera converti en entier. Encore, dans cette hypothèse, croyons-nous le mal réparable, en ce sens que, s'il reste des disponibilités au tonnage des vapeurs, l'armateur en question aura toujours la ressource de commander un vapeur, mais c'est là, nous l'avouons bien vite, une opinion personnelle, et nous connaissons maints armateurs qui nous ont déclaré n'être pas du tout de cet avis.

En second lieu, nous avons conclu dans un chapitre précédent, en faveur du maintien de notre tonnage de voiliers au chiffre de 1901, et nous considérerions comme une mesure fort regrettable et fort préjudiciable à notre marine marchande toute diminution postérieure dans ce tonnage ; or, avec une limitation de construction de 100.000 tonneaux de voiliers pour dix ans, on ne peut vraisemblablement pas promettre maintenir le tonnage de 1901, il y a grand chance, au contraire, avec les pertes et les désaffectations que chaque année enregistre fatalement, que la diminution dont nous parlions se produira très probablement.

⁴ Nous rappelons que nous raisonnons en ce moment sur ce qu'aurait été la loi de 1902, sans l'amendement Dubost, mais avec la limitation de tonnage du Gouvernement. Avec l'amendement Dubost, ce tonnage de 100,000 tonneaux de voiliers à 15,000 tonneaux de maximum annuel pourra être atteint en six ans et demi seulement.

Enfin, parmi les critiques adressées à la limitation de crédits, celle qui touche à la compensation d'armement et à ses effets, se présente dans toute sa vigueur ici contre la seule limitation de tonnage, nous nous contentons de le constater de peur de nous trop répéter.

Nous avons hâte d'ailleurs d'en finir avec cette loi de 1902 qui n'est pas appliquée depuis dix-huit mois et qui a déjà soulevé le tollé général de toute la France. Constructeurs, armateurs, économistes, ont déclaré et déclarent tous les jours n'en plus vouloir, aussi bien a-t-on pu entendre au mois de novembre dernier (1903), à l'occasion de la discussion du budget du ministère du commerce, le résumé de leurs plaintes et de leurs griefs à la tribune de la Chambre ¹.

Nous concluons contre toute espèce de limitation de tonnage ou de crédits dans une loi dispensatrice de primes à la construction maritime et l'armement français. Mieux vaut, il faut le dire bien haut, ne rien faire pour la marine marchande, la laisser livrée à elle-même que de la protéger comme en 1902 ; ce faisant, l'on économisera des sommes énormes, tels les 22 millions inscrits au budget de 1902 en vertu de la loi du 7 avril, et la marine marchande n'aura pas plus à se plaindre, à tout le moins si celle-ci périclité et défaille, nous aurons la consolation de nous dire que, sous l'empire d'une loi qui nous coûtait 22 millions par an, elle ne faisait rien autre chose... Que si l'on abandonne en

¹ La loi était à peine votée que la Chambre des députés invitait le Gouvernement à nommer une commission à l'effet de choisir les moyens propres au relèvement de notre marine marchande. Cette commission a été nommée par décret du 5 novembre dernier (1903).

France toute velléité de limiter à l'avenir ces deux facteurs, tonnage et crédits, alors nous dirons que le projet de loi de 1902 renfermait d'excellentes mesures, que leurs effets auraient donné⁸ et pourraient donner encore d'excellents résultats et telles sont : les primes à la construction de la loi de 1893, la compensation d'armement, les primes à la navigation des articles 1, 2 et 3, et ce, malgré les critiques de détail que nous avons pu leur adresser et auxquelles il serait facile de remédier.

Assurément, la loi telle qu'elle sortit des travaux de la Commission extra-parlementaire, puis du premier examen du Gouvernement, c'est-à-dire sans limitation ni de tonnage ni de crédits aurait demandé de gros sacrifices au Trésor ; il faut cependant s'entendre et savoir si l'on préfère engager celui-ci pour des sommes atteignant ce total respectable de 200 millions sans aucun bénéfice pour notre marine marchande ou si l'on aime mieux risquer 50 ou 100 millions de plus et avoir la presque certitude d'un résultat heureux ? Toute la question est là et nous croyons que la réponse ne fait aucun doute.

Ce dont il faut bien se rendre compte quand, tourné vers le passé, on envisage l'énormité des sacrifices que depuis 1881 cette industrie nous a coûtés, c'est que nous payons de plus en plus cher, que ces sacrifices sont allés et vont croissant parce que nous avons commis des fautes ; que nous avons payé ces fautes sans faire à la marine marchande tout le bien qu'on semblait désirer pour elle. Nous avons avant tout et surtout manqué d'esprit de suite à l'égard de cette industrie nationale : en un siècle, nous avons tenté pour elle de toutes les

protections, prohibition, droits de douane, libre-échange, primes enfin. Dans l'application de ce dernier système nous avons essayé de tout un peu : demi-prime, monopole de fait, compensation d'armement : nous expérimentons encore aujourd'hui deux choses bien nouvelles, les limitations de tonnage et les limitations de crédits : nous avons le droit de dire après ces expériences que le meilleur moyen de sauvegarder nos finances à l'avenir, c'est de s'abstenir prudemment de toute innovation.

Partant de ce principe, nous disons que la loi de 1902, telle que le Gouvernement la proposait dans son premier projet en date du 14 novembre 1899, donnait des garanties incontestables de succès, avait toutes les chances d'être votée par les Chambres ; que, par conséquent, le meilleur remède à la situation présente serait d'y revenir purement et simplement, mais d'éviter comme le plus funeste des écueils aussi bien la limitation de tonnage que la limitation de crédit. Espérons que ces idées, du moins relativement à ces limitations, seront celles de la Commission nommée le 5 novembre (1903) par décret présidentiel à l'effet de rechercher les remèdes propres au relèvement de notre marine marchande ; souhaitons enfin que le Parlement les partage et que, dans le plus bref avenir, la loi du 7 avril 1902 ait à jamais disparu.

CONCLUSION

Nous avons, dans notre introduction, essayé de démontrer que nous ne pouvions songer à abandonner notre marine marchande en présence de la lutte de jour en jour plus âpre que se livrent les nations modernes à la conquête des marchés mondiaux et son état absolu d'infériorité vis-à-vis de ses concurrentes. Nous avons ensuite montré, ce que nous affirmions au début, que déjà avec une protection des plus coûteuses, la marine marchande française ne réussit pas seulement à ne point décliner : preuve irréfragable que cette protection retirée, ce serait pour elle la ruine définitive. Nous avons enfin recherché, parmi tous les modes de protection employés depuis 1793 à 1881, s'il s'en trouvait un dans le passé qu'on pût utilement ressusciter aujourd'hui, mais nous n'en avons point trouvé et les avons tour à tour condamnés. Après cette longue discussion, nous pouvons donc déduire et affirmer ces deux propositions : 1^o La protection est à l'heure actuelle nécessaire à la marine marchande, sous peine de la vie ; 2^o cette protection ne doit consister ni dans la prohibition, ni dans les droits de douane spéciaux, qu'ils s'appellent droits de francisation, droits de quai,

surtaxes de pavillon d'origine ou surtaxes de pavillon tiers.

Cela dit, deux questions se posent tout d'abord : quel est le système de protection qu'il faut employer et, en second lieu, si le système des primes est admis, quels bienfaits est-on fondé à en attendre.

Nous préférons, tout compte fait, le système des primes à tous autres modes de protection et, pour en juger, nous mettons en parallèle ses qualités et ses défauts principaux. Envisagé comme moyen protecteur de la marine marchande, le premier des avantages de ce système est incontestablement de ne point protéger les uns au détriment de quelques particuliers, mais avec le concours de la nation tout entière (le principal reproche que nous adressions à certains modes protecteurs, les surtaxes de pavillon notamment). L'on peut accorder des primes à la navigation et à la construction sans craindre des répercussions fâcheuses sur certaines industries importatrices ou exportatrices, des hausses de prix injustifiées sur certains produits fabriqués : en effet, ici, l'on ne veut pas forcer les industriels, les commerçants et les consommateurs français à payer une protection dont ils ne connaîtront, ni les uns ni les autres, jamais le chiffre exact : l'on ne vient pas sous ce prétexte leur interdire d'importer en France autrement que par un pavillon donné les marchandises dont ils peuvent avoir besoin pour leur fabrication, leur trafic ou leur consommation ; l'on ne vient pas même entraver cette faculté, cette liberté d'importation par l'établissement de droits supplémentaires qu'on prétend payés par l'expéditeur étranger et qui le sont en réalité par le destinataire français !

Ne gênant point; ne réduisant pas les importations, nul contre-coup n'est à craindre sur les exportations; le commerce extérieur comme le commerce intérieur reste donc sauf; l'octroi de primes à la marine marchande ne peut que les laisser tous deux indifférents. Et nous pensons que c'est là un avantage inappréciable : avec la prohibition, les droits de douane divers, non seulement vous n'êtes pas sûrs d'atteindre le but que vous vous proposez, savoir, les progrès de la marine marchande, mais encore vous pouvez, de bonne foi, être assurés en cas de progrès comme en cas de recul, qu'un certain nombre de Français ont pâti pour provoquer celui-là, que toute l'industrie et tout le commerce national ont partagé le second.

Avec la prohibition, les droits de douane, surtaxes de pavillon et autres, disons-nous, rien ne vous assure d'un résultat même infime : si l'on sait, par exemple, que le pavillon étranger sera chassé de nos ports, l'on ignore absolument si ce sera au profit de notre propre pavillon : ce qu'il importerait avant tout de savoir. Rien ne vous autorise à croire que les importations continueront en égale quantité, par les mêmes lignes, avec cette seule différence que les navires qui les transporteront seront français : en admettant même que, par hasard, tous ces heureux événements se réalisent, les représailles de concurrents sont toujours possibles et l'on aura vite perdu alors les quelques succès enregistrés. Avec le système des primes, vous ne pouvez pas, bien entendu, promettre régénérer une flotte commerciale du jour au lendemain et la substituer dans le même temps aux navires étrangers qui

pillent chez vous près des trois quarts de votre fret : ce système ne vous dit pas : je rendrai la prospérité à votre marine marchande, je lui donnerai de suite le fret auquel elle a droit et que l'étranger lui ravit, je vous assure, en outre, contre toute espèce d'intrusion nouvelle du pavillon étranger à l'avenir dans votre commerce maritime. Ses prétentions sont moins élevées, il n'est pas une panacée, ce qui ne lui enlève en rien cette seconde qualité qui est de tenir la seule promesse qu'il peut faire : augmenter et rénover les effectifs d'une flotte jugée insuffisante quant à la quantité et la qualité de ses navires.

Accordez des primes aux armateurs français, ils achèteront de nombreux navires : voyez les primes de 1881, voyez celles de 1893. La question n'est pas de savoir, pour le moment, si notre marine marchande en fin de compte s'est accrue sous ces deux lois, mais simplement si les primes accordées par l'une et par l'autre ont joué comme on pouvait le prévoir : l'affirmative ne fait pas de doute, on a donné des primes en 1881 et, jusqu'en 1886, nos armateurs ont acheté beaucoup de navires, des vapeurs surtout parce que les primes leur étaient favorables; on a donné des primes en 1893 et incontestablement elles ont poussé ces mêmes armateurs à de nombreux achats, de voiliers cette fois, parce que cette navigation détenait les primes les plus fortes. Qu'une flotte marchande ait besoin de navires, le système des primes peut lui en donner, mais c'est tout, il ne peut pas plus, il ne faut pas, nous le répétons, lui demander de remédier à d'autres causes de faiblesse ou de décadence d'une marine marchande, notamment de lui créer un fret qui lui manque soit

par suite de l'exiguïté de son commerce, soit à cause du pillage auquel se livrent les navires étrangers dans ses ports d'attache.

D'aucuns pourront estimer que ce sont là des qualités fort relatives, nous nous en contentons, quant à nous, obligés que nous sommes de choisir entre deux maux : les modes protectionnistes d'antan et les primes d'aujourd'hui. Nous ne portons pas ces dernières aux nues, puisque nous n'hésitons pas à les considérer comme un mal, mais un mal nécessaire : entre deux maux nous choisissons le moindre et le système des primes nous paraît tel. Les quelques qualités que nous avons énumérées, et qui ne sont pas les seules du système d'ailleurs, nous font opter pour lui, à l'encontre du système protecteur de jadis qui ne nous en montre que de trompeuses et d'illusoires.

Au surplus nous ne nierons nullement que si le système des primes est susceptible de donner des navires à notre marine marchande, il risque, malgré cela, de ne pas toujours la servir et lui être utile, parce que la moindre imprudence du législateur, la moindre indécision de sa part arrive à fausser le système et entraîner les pires conséquences. Il suffit, pour s'en convaincre de rappeler les fluctuations d'opinions de ces vingt-cinq dernières années sur la demi-prime, l'utilité de l'une et l'autre des deux navigations, à voiles et à vapeur, enfin la quotité des primes elles-mêmes et les funestes effets de ces revirements d'opinions.

En outre, il faut adresser à ce mode protecteur un reproche des plus graves qui participe au surplus de sa nature même : il stimule, semble-t-il, l'initiative privée; mais ce n'est que pour un temps; en vérité, il

l'anihile bien plutôt : tant que les primes dureront, les armateurs commanderont des navires; elles disparues, c'en est fini de toute activité.

Enfin, et nous insistons sur ce point parce qu'il forme la base en quelque sorte de notre conclusion, ce n'est pas un remède aux causes les plus importantes de décadence de notre marine, tout au moins par lui seul et directement.

Si notre marine marchande manque de fret de sortie et de fret de retour, ce n'est pas l'application du système des primes qui lui en fournira; si les prix de frets demandés par les armateurs français éloignent les chargeurs de notre pavillon; en d'autres termes, si nos armateurs ne peuvent concurrencer les prix des frets sur navires étrangers, il faut songer que les primes ne remédieront à cet état de choses que pour un temps seulement, qui sera celui de leur application — ne supposant pas qu'on prétende perpétuer le système —; après elles, les mêmes causes demeurant, les mêmes effets s'ensuivront.

C'est pourquoi — et c'est la réponse à la seconde question que nous nous sommes posée — l'espoir que nous fondons sur l'application de ce système et ses résultats à l'égard de notre marine marchande est relatif et limité.

La question de la marine marchande aujourd'hui peut se résoudre dans une progression dans le temps; immédiatement, il faut arrêter la décadence de notre marine marchande; immédiatement, obtenir un progrès proportionnel à notre commerce maritime actuel; finalement, étendre celui-ci par la liberté économique, augmenter nos exportations dans la plus large mesure,

devenir une des premières nations exportatrices possédant une des premières marines marchandes du monde, parce que affranchie de toutes les entraves qui l'ont jusqu'ici étouffée. Les deux premiers buts seront atteints et ne pourront l'être qu'au moyen de la protection et nous avons, pour cela, choisi le système des primes ; la rupture avec la politique protectionniste est une condition péremptoire pour atteindre le dernier.

En premier lieu, arrêter la chute de notre marine marchande doit être le premier soin de tous les Français ; nous savons qu'elle ne peut se passer à cette heure d'une protection coûteuse ; il faudrait donc, pour cette seule raison, lui accorder des primes.

Mais nous pensons que celles-ci peuvent encore permettre à notre pavillon de ravir au pavillon étranger une certaine partie du fret français que ce dernier transporte à l'heure actuelle. Considérant la part de notre pavillon dans le mouvement général de la navigation d'abord, dans la navigation de concurrence ensuite, durant les cinq ou six dernières années (30 pour 100 dans la première, 21 ou 22 pour 100 dans la seconde, dont respectivement 26,6 et 20 pour 100 à l'entrée, 34,7 et 28 pour 100 à la sortie), nous sommes amené à penser que par l'octroi de primes équivalant à un peu plus que les charges qui grèvent l'armement français, nous pouvons arriver à gagner en quinze ou vingt années 15 pour 100 dans l'une et l'autre des deux navigations, ce qui amènerait la part de notre pavillon à 42 et 35 pour 100 à l'entrée, 50 et 45 pour 100 à la sortie environ. Ce sont là des chiffres minima mais qui seraient dans l'état actuel un progrès marqué pour

notre marine marchande ; si, par hasard, nous pouvions arriver à transporter 60 pour 100 de nos exportations et 45 à 50 pour 100 de nos importations non compris la navigation réservée (intercourse d'Algérie, Tunisie, granches pêches, etc.), avec le système des primes d'ici vingt années, il y aurait lieu de nous tenir pour satisfaits. Il faut se rendre compte que pour atteindre semblable résultat, les contribuables français devront s'imposer chaque année des charges bien élevées, bien plus élevées que celles qu'ils ont supportées jusqu'à ce jour.

Ce résultat n'est pas impossible parce qu'il n'est pas présomptueux, parce qu'on ne demande au système protecteur en question qu'une conséquence juste, raisonnable, la satisfaction d'un seul besoin, le remède à un seul malaise ; on ne demande aux primes que des navires, les meilleurs possible, qui nous font défaut aujourd'hui. Par la même occasion, c'est une subvention à l'armement français « en compensation des charges qui l'écrasent » et, par cela même, nous mettons nos armateurs sur le pied d'égalité avec leurs concurrents étrangers et nous leur donnons mandat de transporter le fret existant dans ou à destination de nos ports à égalité de prix avec leurs concurrents étrangers.

C'est donc de l'armement français que dépend l'avenir le plus rapproché de notre marine marchande, c'est des progrès de nos armateurs dans le commerce maritime d'importation et d'exportation de notre pays tel qu'il est aujourd'hui simplement : plus spécialement, c'est du nombre et de la qualité des navires dont ils pourront disposer pour leurs trans-

ports. C'est pourquoi nous sommes partisans du système des primes qui peut assurer ces résultats divers, mais à la condition de subventionner dans une équitable proportion aussi bien les navires français construits à l'étranger que ceux construits en France, à la condition encore de favoriser la navigation à vapeur avant tout autre, avec telles considérations que de droit pour l'âge et la vitesse, à la condition enfin et surtout de laisser jouer les unes et les autres de ces primes sans les entraver sous aucun prétexte, même d'économie.

Et pour cela il faut de suite se demander si l'on est oui ou non disposé à faire un sacrifice, un sacrifice énorme, pour se procurer le bénéfice que nous avons chiffré au minimum des probabilités, mais qu'on peut très bien évaluer en ce qui concerne du moins le seul tribut par nous payé à l'étranger chaque année de plus de 365 millions de francs. Si l'on est décidé à faire ce sacrifice, dans les conditions et la mesure que nous avons cru devoir indiquer, l'on doit considérer que les 3 ou 400 millions que nous pourrions y dépenser seraient vite recouvrés, sinon par le Trésor qui les aurait donnés, du moins sûrement, par ailleurs par l'industrie française qui les récupérerait sous forme de prix de fret payés à elle-même au lieu de l'être à l'industrie étrangère.

Mais ce résultat atteint, nous n'aurons pas pour cela une des premières marines marchandes du monde, à peine sera-t-elle supérieure de 3 ou 400.000 tonneaux au tonnage d'aujourd'hui. Il n'est, nous le supposons, dans la pensée de personne d'accorder à perpétuité des primes à la marine marchande et constituer à cet

égard un chapitre définitif et inamovible au budget du commerce ; lors donc que nous aurons un total de treize ou quinze cent mille tonneaux, il sera juste, en vérité, de cesser ces allocations éminemment coûteuses. Mais, si les causes actuelles de décadence de la marine marchande subsistent encore, nous aurons tôt fait de perdre toutes les augmentations enregistrées ; il faut donc songer à remédier à ces causes de faiblesse et nous ajoutons qu'il faut y remédier dès maintenant, parce que, si l'on attendait d'avoir obtenu l'augmentation dessus dite pour s'en inquiéter, il faudrait songer protéger longtemps encore la marine marchande, ces causes de faiblesse n'étant pas de celles qu'on supprime, d'un trait de plume, l'état de choses qui les constitue n'étant pas de ceux qu'on peut révolutionner à plaisir.

Parmi ces dernières, il en est deux qui sont primordiales, on les énumère en disant que la marine marchande française manque de fret de sortie et de fret de retour : on ne pourrait pas trouver de causes plus graves. Nous avons déjà dit que si la France manquait des deux sortes de frets, elle le devait à la politique protectionniste. On ne veut pas acheter nos produits parce qu'ils sont trop chers : ils sont trop chers parce que nous percevons à l'entrée des matières premières entrant dans leur fabrication des droits très élevés qui haussent en conséquence le coût normal de production du produit. Comme nous ne fabriquons rien autre chose que nos rivaux, que nous ne bénéficions d'aucun monopole de fait dans aucune branche de notre production qui forcerait l'étranger à s'adresser malgré tout à nous seuls, il ne faut pas attendre ses comman-

des, il les faut aller solliciter, mais pour cela il faut permettre à nos industriels de fabriquer des produits nombreux mais bon marché, des articles d'exportation pour lesquels nous sommes le mieux placés : des vins, des soies, des tissus, des sucres, etc. Il faudrait en haut lieu que l'on songeât que nous ne pouvons penser nous contenter longtemps encore du chiffre de nos exportations actuel : ce chiffre est élevé en francs, en valeur parce que nous n'exportons que des articles de luxe, des vins fins de grands crus, des tissus de soie, de laine, de coton très riches et partant de prix élevé : mais en quantité il est réduit, il est minime et par mer notre tonnage annuel de sortie dans la navigation de concurrence, c'est-à-dire dans notre commerce avec les nations étrangères d'au delà les mers n'atteint pas 30 millions de tonnes. Nous ne nous adressons, à l'étranger, qu'à une clientèle restreinte, la clientèle riche, or nulle part, hélas ! cette clientèle ne représente le nombre. Ce petit nombre de clients est donc un danger parce qu'il rend d'autant plus facile la concurrence de nos adversaires. Que l'Allemagne fabrique aussi bien que nous et à bien meilleur compte les étoffes de soieries, quelle peine aura-t-elle pour nous ravir nos marchés extérieurs sur ce point-ci. En admettant même qu'elle n'arrive pas à fabriquer aussi bien que nous, ses prix seront tellement inférieurs aux nôtres que l'hésitation du client étranger est probable et qu'il suffira que l'étoffe allemande lui soit présentée par un allemand pour entraîner son choix, or on peut tenir pour certain que ce dernier point sera rempli.

Ne voudrait-il pas mieux pour nous, avoir à l'étranger un très grand nombre de consommateurs de nos

produits de façon à n'être point menacés de la perte de de toute clientèle étrangère dans un délai des plus brefs. Ce grand nombre de consommateurs, ce n'est pas nos vins fins de Bordeaux, de Champagne ou de Bourgogne à 5 et 600 francs la pièce, nos étoffes de soies à 200 francs le mètre qui nous le donneront : mais permettez l'entrée en franchise de certains vins étrangers, les viticulteurs français pourront obtenir par des coupages avec des vins français, un vin bon marché, remplissant toutes les conditions de conservation nécessaires, qui pourra trouver à l'étranger de très nombreux consommateurs : de même pour les tissus, de même pour tous nos articles d'exportation et bien mieux pour tous nos produits dont l'exportation aujourd'hui est nulle ou insignifiante. Le grand nombre de clients, de consommateurs étrangers de nos produits serait une garantie contre la concurrence parce qu'il est bien plus facile de trouver dix petits consommateurs de moyens modestes que deux très riches de moyens très élevés, et que partant : si une nation rivale réussit à vous prendre les seconds, vous risquez beaucoup plus de ne les point pouvoir remplacer que si l'on ne vous avait pris que quelques-uns ou même tous les premiers.

C'est un reproche courant qu'on adresse tous les jours à nos industriels, nos commerçants de manquer d'initiative, de se laisser devancer dans tous les pays du monde par les Anglais, les Allemands, les Italiens même : mais est-ce leur faute s'ils ne fondent pas de nombreux comptoirs à l'étranger, si leurs représentants ne courent pas le monde ? Qu'auraient-ils à offrir à la clientèle étrangère sollicitée de toutes parts ? Des

« produits hors de prix avec des prix de fret exorbitants ? » Ce serait donc courir à un échec certain, ils ont garde de se ruiner et l'on ne peut vraisemblablement leur en vouloir. Leur manque d'initiative, l'esprit d'entreprise qui semble mort chez eux, ce serait un tort de le leur imputer à faute, car s'ils ont perdu ces qualités après les avoir possédées au plus haut point, ce n'est pas volontairement, consciemment : la politique économique de notre pays depuis des siècles n'a poursuivi que leur anéantissement définitif. Comme les soldats victorieux d'Annibal trouvèrent à Capoue le plaisir où leurs forces se dépensèrent jusqu'à l'usure, la Protection longtemps en France fut une source trompeuse de prospérité : on s'endormit dans l'espoir que cette source ne tarirait jamais ; et lorsque fut passé le premier moment d'enthousiasme, lorsqu'on aperçut avec le temps certains signes de malaise, de gêne, de troubles semblant en résulter, il se trouva toujours dans notre pays des défenseurs acharnés de ce système pour démontrer que la cause en était à la faiblesse des barrières dont on s'était entouré : de ce principe l'on prit alors prétexte pour élaborer les tarifs les plus prohibitifs et aujourd'hui encore la presque unanimité des populations agricoles, une grande partie du monde industriel et commercial demandent tous les jours à ce régime un supplément de faveurs. Comme la cigale de la fable, après avoir, des siècles durant, chanté les louanges de la Protection et avoir tiré d'elle pendant la bonne saison tout ce qu'elle pouvait donner, nous nous trouvons aujourd'hui désemparés en face de son impuissance. Certains apologistes réclament bien encore d'élever les barrières, d'aggraver les tarifs qui nous en-

serrent, ils réussissent quelquefois dans leur campagne économique : il semble cependant que le pays n'apporte plus à leur cause l'ardeur d'un néophyte. L'on abaisse les droits sur les sucres, les cafés, l'on parle de traités de commerce, d'ententes commerciales, de zones franches, irions-nous par hasard transiger avec le Libre Echange au moment même où le pays d'élection de ce dernier menace de le sacrifier avec fracas ?

Si nous voulons accroître notre commerce extérieur. (et nous n'avons pas besoin de montrer que la richesse future des nations est là et point ailleurs), il faut commencer par abaisser dans la plus large mesure les tarifs de 1892. en même temps il faut signer, avec les grandes nations du monde des traités de commerce empreints du plus franc et du plus entier libéralisme. Une nation — c'est un axiome — ne peut défendre l'entrée des produits étrangers de son territoire sans être sûre de réduire corrélativement ses exportations. A ce prix, nos industriels, nos commerçants pourront chercher à fabriquer des produits bon marché : à ce prix, notre marine marchande sera assurée d'un fret de sortie qui lui manque.

Et ce fret de sortie ainsi assuré, elle ne manquera pas non plus de fret de retour, la France ne demande qu'à importer : il a fallu et il faut encore des droits excessifs pour l'en empêcher : qu'on dise si ce fut pour son bien tant sur la production que sur la consommation ! Au fond, ceux qui défendent le plus l'accès de notre marché aux produits étrangers ce sont les agriculteurs. Or, la question est de savoir si nous devons renoncer à tenir notre rang de grande nation commer-

ciale, si nous devons demander à autrui la richesse, ou si nous bornons dès aujourd'hui nos ambitions à nous passer de ce dont nous manquons, nous contentant des fruits de notre terre, ne demandant qu'une industrie suffisante à nos seuls besoins. Il n'est pas question par là d'abandonner l'agriculture et de proposer à son égard l'exemple de l'agriculture anglaise délaissée, encore que l'exemple de ce pays ne soit pas des moins glorieux : ce sont là des exagérations intéressées qu'on oppose toujours au Libre Echange ou à toute proposition d'abaissement des droits à l'importation.

Il n'est pas de pays où l'on craigne et redoute autant qu'en France toute espèce de concurrence : sans se rendre compte que pour nombre de produits de certaines origines le péril est vraiment imaginaire en raison de l'augmentation de prix qui résulte pour eux des frais de transports (embarquement, débarquement, transport à destination), mais il n'y a pas de branche de la production qui la redoute autant que l'agriculture. Cependant, nous ne saisissons pas bien ce que les producteurs de blé français, par exemple, auraient à craindre des blés américains, n'arrivant en France que grevés de frais de transports très importants, sans payer le fameux droit de 7 francs ; de même pour le maïs. — Et les exemples seraient nombreux pour les produits industriels ne touchant ni de près, ni de loin à notre production agricole. — Pour notre marine marchande elle y trouverait un fret de retour abondant lequel, lui étant assuré en même temps qu'un fret de sortie non moins abondant, lui permettrait de réduire ses prix de transport dans de notables proportions.

C'est bien là le remède à ces deux causes de décadence, le seul remède, et l'on ne peut penser augmenter le fret de retour et le fret de sortie de notre pays sans abaisser les droits, par cette raison, nous le répétons, que nos tarifs en réduisant les importations, réduisent forcément les exportations dans une bien plus forte mesure même, puisque à l'heure actuelle (nous parlons du commerce maritime), les premières dépassent de 16.8 pour 100 les secondes.

Si la France demeure au contraire protectionniste et protectionniste à outrance, comme aujourd'hui, quel remède pourra-t-elle trouver à la situation présente de notre commerce extérieur qui est celle de notre marine marchande ? La seule ressource qui lui restera, sera de chercher dans ses colonies la richesse qu'elle ne veut pas demander à ses rivales. La situation de notre marine marchande dépendra donc uniquement des progrès de nos colonies, mais il faut remarquer que la protection pour être étendue, élargie qu'elle sera — puisqu'elle englobera dans une espèce de vaste union douanière et la France, et ses possessions — n'en demeurera pas moins la Protection: nous pourrions peut-être, à la vérité, durant de nombreuses années, goûter la prospérité de cette espèce de rénovation économique: nous n'en demeurerons pas moins isolés du reste du monde, nous ne ferons qu'élargir le cercle de nos affaires entre Français, nous continuerons à vivre sur la seule richesse française: quel bénéfice en fin de compte en aurons-nous tiré ? d'avoir reculé l'échéance d'une rupture avec le régime actuel ? mais ne doit-on compter pour rien la perspective de rendre ce changement ruineux pour notre pays en le repoussant toujours

et quand même, risquant de ne plus rien trouver à glaner dans le commerce du monde.

Encore cette ressource ne se présente-t-elle qu'à l'état hypothétique de colonies prospères, sorties depuis longtemps de la phase agricole. Nous voyons quel temps nous a demandé la mise en valeur de l'Algérie, de la Tunisie, nous savons quelles peines et quels sacrifices nous coûtera la mise en valeur de l'Indo-Chine, du Tonkin, de Madagascar, etc. : le jour est encore très éloigné où toutes les colonies françaises pourront rendre en services à la métropole l'équivalent des sacrifices qu'elles lui ont coûtés. S'il faut attendre jusqu'à ce jour pour procurer à notre marine marchande les deux sortes de frets dont le manque cause actuellement sa faiblesse, cette dernière n'est pas près de disparaître, et la perpétuation de la protection suffira-t-elle pour nous conserver jusque là quelques navires, sans dépasser un jour nos moyens pécuniaires : l'expérience ayant prouvé que le chiffre de celle-ci augmentait insensiblement d'année en année ? A ce compte, nous refuserions dès maintenant toute protection : nous ne pouvons l'admettre à l'infini et comme un état de fait immuable.

Nous ajoutons, au surplus, que notre but final, relativement à la marine marchande, serait de la voir lutter avec ses concurrentes dans les transports internationaux et pas seulement satisfaire à la seule navigation réservée de notre pays, encore que cette dernière ait pris une très grande extension.

Nous aussi, nous espérons qu'il est de la première nécessité de développer nos possessions coloniales, nous aussi pensons trouver pour nos navires dans ce

développement une augmentation sensible de trafic, mais nous estimons le couronnement de l'œuvre à peine ébauchée trop lointaine pour attendre de lui la régénération de notre marine de commerce. Au surplus, l'œuvre serait-elle achevée, nous trouverions encore la part insuffisante pour notre pavillon, nous voudrions et nous voulons pour lui des succès pour ses concurrents tels, qu'ils se traduisent en richesses sur notre pays; richesses conquises par notre commerce d'exportation et l'intercourse coloniale réunis et non, par cette dernière, seule; sur nos concurrents étrangers et non sur nous-mêmes.

Pour toutes ces raisons, nous avons foi dans la politique libre échangiste, si impopulaire en France. Nous applaudissons à toutes les tentatives empreintes de libéralisme que les temps présents semblent mettre à l'ordre du jour : l'on abaisse certains droits de douane et le Parlement ne se montre pas disposé à revenir sur des décisions dont les consommateurs apprécient les heureux effets; le Ministre du commerce enfin, au commencement d'avril dernier (1903), a été autorisé par le Conseil des ministres à déposer sur le Bureau de la Chambre un projet de loi sur les ports francs ou zones franches. Nous souhaitons que cette institution, demandée à cor et à cris par tous les négociants français exportateurs de nos grands ports commerciaux ne tardera pas à être définitivement réalisée dans notre pays. Nous qui demandons à tout prix l'extension de notre commerce d'exportation, nous ne pouvons qu'être fidèle partisan d'une mesure économique qui n'a pas d'autre but.

L'on sait ce qu'est une zone franche : ne pouvant

travailler avec des produits nationaux, des industriels français reçoivent dans le port, dans la zone franche, des produits étrangers qu'ils transforment, puis réexpédient à l'étranger. Dans la zone franche ils recevront les marchandises étrangères, les transformeront, les réexpédieront sans le moindre contrôle de la douane qui en sera absolument proscrite. C'est là, le meilleur palliatif à l'excès de la protection, et c'est pourquoi il faut souhaiter le voir dès maintenant appliqué chez nous, mais ce n'est pas une mesure qui puisse remplacer, comme d'aucuns protectionnistes le voudraient faire croire, le Libre Echange lui-même, qu'on allierait ainsi à la protection : il ne faut pas oublier, en effet, que les produits susceptibles de transformation dans une zone franche sont d'un nombre relativement très restreint ; qu'au surplus, si on décrète que certains produits pourront rentrer en France, s'y transformer et en sortir sans acquitter aucun droit, et si l'ayant décrété on aperçoit d'heureux effets en résulter pour notre commerce d'exportation, il faut étendre la mesure à tous les produits par la liberté économique. Nous répétons encore que tout ce qui touche au développement de ce commerce d'exportation profite à notre marine marchande et que l'institution des ports francs ne peut qu'augmenter son fret de sortie.

Voici donc quelques heureux indices de libéralisme relevés dans notre législation actuelle ou prochaine. L'on pourrait malheureusement en signaler d'autres trop rétrogrades, hélas ! empreints de l'esprit prohibitif le plus farouche, parmi eux, il faut ranger tous les accroissements de droits sur les produits agricoles

étrangers. Nous voulons quand même espérer que les premiers s'acclimatant de jour en jour plus nombreux dans notre pays, arriveront par leur réalisation à lui donner une prospérité commerciale dont notre marine marchande serait à la fois la première bénéficiaire comme aussi le principal représentant.

Vu :

Lyon, le 21 Janvier 1904.

LE PRÉSIDENT DU JURY

C. BROUILHET.

Vu :

Lyon, le 21 Janvier 1904.

LE DOYEN DE LA FACULTÉ

E. CAILLEMER.

Permis d'imprimer :

Lyon, le 22 Janvier 1904.

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE,

PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'UNIVERSITÉ,

G. COMPAYRÉ

NOTE BIBLIOGRAPHIQUE

Les ouvrages généraux sur la marine marchande sont en nombre excessivement restreint — du moins en ce qui concerne la question actuelle de la marine marchande.

Nous ne pouvons citer comme tels que :

J. Charles Roux, *Notre marine marchande*, Paris, 1899 (Bibliothèque universitaire, Lyon).

Ambroise Colin, *La navigation française du XIX^e siècle* (Paris, 1902).

Les véritables sources de cette étude se trouvent dans les Documents et Débats parlementaires. Les lois sur la marine marchande, nombreuses en France depuis 1793, ont donné lieu à des travaux et des discussions approfondis, soit au sein des commissions extraparlémentaires et parlementaires soit au sein des deux Assemblées, Chambre et Sénat.

Nous ne citerons que les principales de ces sources diverses.

A. Débats parlementaires

Discussion de la loi de 1881 devant la Chambre des députés :

Discours de MM. George Perin, MM. Rouher,
Peulevey, Allain-Targé.
Eug. Farcy,

(Année 1880, pages 6884 et suivantes, pages 7203 à 7215.)

Discussion de la loi de 1893 à la Chambre des députés :

Discours de MM. Le Cour, MM. du Périer de Larsan,
Cabart-Danneville, Sibille,
Papelier, de Mahy.
Raynal,

(*Officiel*, D. P., 1893, t. I, mois de janvier.)

Discussion de la loi de 1902.

1^o A LA CHAMBRE

Discours de MM. l'amiral Rieunier, MM. Thierry, *rapporteur*.
Papelier, Claudinon,
Sibille, Millerand, *ministre*
Rispal, *du commerce*.
du Périer de Larsan, Louis Brindeau,
Roch, Guillaïn.

(*Officiel* des 29 octobre, 30 octobre, 12 novembre, 26 novembre, 2 décembre 1901.)

2^o AU SENAT

Discours de MM. Cabart-Danneville, MM. Pichon,
de Cuverville, Poirrier,
Raynal, *rapporteur*, Waddington,
Antonin Dubost, Millerand,
Monestier,

(D. P., *Officiel* des 22-25-26-28 février, 7 et 8 mars 1902.)

B. Documents parlementaires

Travaux de la Commission extraparlamentaire de 1873. Procès-verbaux de ses séances (introuvables à Lyon. Consultés à Marseille chez des particuliers).

Rapport de M. Jules Siegfried :

Officiel. — Documents parlementaires, année 1892, II, pages 1090 et suivantes projets de loi de 1893. — Documents parlementaires, année 1891, III, p. 3078 et suivantes.

Projet de loi sur la marine marchande et rapports de la Commission extraparlamentaire, de MM. Raynal et Henri Estier. Rapport de la Commission parlementaire. Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1899.

OUVRAGES SPÉCIAUX

A. Artaud, *Les transports par mer aux différents débouchés d'exportation*, Marseille.

Ibid. Défendons-nous, Marseille.

Périodiques : *L'Économiste Français*.

MM. Paul Leroy-Beaulieu, n^{os} des 10 mars, 22 septembre 1900 ;
2 novembre et 30 novembre 1901.

Paul Bachmann, n^o 15 mars 1902.

Enfin, *l'Économiste français* donne d'utiles renseignements de statistiques.

Mais le plus utile des périodiques est sans contredit la *Revue générale de la Marine marchande* de Paris — absolument inconnue à Lyon et dans toutes les bibliothèques universitaires de France !...

STATISTIQUES

Documents des douanes. Annexes des Documents parlementaires cités.

Statistiques du Bureau Veritas (Paris).

Statistiques du L'Lloyd Register.

Statistiques de la Chambre de commerce de Marseille.

Tableau général du commerce et de la navigation.

THÈSE

M. Lemée, *Étude sur la Marine marchande*, Rennes, 1896.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	5
De la nécessité d'une protection pour la marine marchande française	5
Première Section. — La loi de 1866, le retour forcé à la protection	11
Deuxième Section. — Etat actuel de la marine mar- chande française.	33
Troisième Section. — Les causes de décadence de la marine marchande française	70
 PREMIÈRE PARTIE.	 93
CHAPITRE PREMIER. — Des modes purement protectionnistes	93
Première Section. — De la prohibition.	93
Deuxième Section. — Des droits protecteurs.	110
CHAPITRE II. — Des modes protecteurs nouveaux.	141
Première Section. — La loi du 29 janvier 1881	148
Deuxième Section. — La loi du 30 janvier 1893	173
 DEUXIÈME PARTIE. — LA LOI DU 7 AVRIL 1902	 195
CHAPITRE PREMIER. — De la compensation d'ornement	204
CHAPITRE II. — Des primes de navigation	244
CHAPITRE III. — Des limitations de la loi.	260
 CONCLUSION	 277

